

WKŁAD EAPN W KONSULTACJE KE  
DOTYCZĄCE PLANU DZIAŁANIA W  
ZAKRESIE WDRAŻANIA  
EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW  
SOCJALNYCH

CZERWIEC 2020 R.

Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN)  
Boulevard Bischoffsheim, 11-1000 Bruksela

[www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

## Spis treści

<b>1. Wstęp</b>	3
<b>2. Streszczenie</b>	5
<b>3. Warunki wstępne dla opracowania planu działania UE – propozycje szczegółowe.</b>	11
3.1 W kontekście pandemii COVID-19: wspieranie działań krótkoterminowych, które w perspektywie długoterminowej przyczynią się do ograniczenia ubóstwa i nierówności społecznych.	11
3.2 Wspieranie spójnej strategii Europa 2030 – Europejski Zielony Ład.	11
3.3 Przyjęcie zintegrowanej strategii unijnej w zakresie walki z ubóstwem, stanowiącej ramy prawny na rzecz praw socjalnych.	12
3.4 Przyjęcie ambitnego celu dla strategii Europa 2030, celem wspierania pozytywnej konwergencji.	14
3.5 Opracowanie unijnych aktów prawnych zapewniających powszechne prawa socjalne	15
3.6 Poprawa monitorowania i wdrażania praw za pośrednictwem instrumentów miękkich UE	16
3.6.1 Włączenie polityki społecznej w zakres semestru europejskiego	16
3.6.2 Uruchamianie środków unijnych.	18
3.7 Ludzie w centrum wszelkich działań – umożliwianie ludziom udziału w poszukiwaniu nowych rozwiązań, pociąganie rządów do odpowiedzialności.	19
<b>4. Konkretnie zalecenia dotyczące najważniejszych zasad europejskiego filaru praw socjalnych.</b>	20
Zasada 14: Dochód minimalny	20
Zasada 12: Ochrona socjalna	24
Zasada 6: Sprawiedliwe wynagrodzenia	27
Zasada 20: Dostęp do niezbędnych usług	32
Zasada 1: Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie	40

# Wkład EAPN w konsultacje KE dotyczące planu działania w zakresie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych

## 1. Wstęp

EAPN z zadowoleniem odniosło się do przyjęcia europejskiego filaru praw socjalnych, międzyinstytucjonalnej proklamacji dokumentu w listopadzie 2017 r., jak również działań nowej Komisji Europejskiej, mających na celu zapewnienie realnego wpływu filaru na prawa socjalne. 14 stycznia 2020 r. Komisja przyjęła komunikat<sup>1</sup>, w którym ogłosiła rozpoczęcie rocznych konsultacji społecznych, mających stanowić podstawę do opracowania konkretnego planu działania na rok 2021, zarówno na szczeblu unijnym, jak i dla poszczególnych państw członkowskich.

**Jednak rok 2020 to również rok pandemii COVID-19, która wywiera niszczycielski wpływ zarówno na Europę, jak i na cały świat.** 5 maja potwierdzono 3,5 mln przypadków zakażenia koronawirusem, a liczba zgonów sięgnęła 250 000<sup>2</sup>. Epidemia niesie za sobą skutki społeczne i gospodarcze, wykraczające swoim zasięgiem poza ramy opieki zdrowotnej i społecznej. W największym stopniu odczuwają je **osoby ubogie i szczególnie narażone.** **Pandemia przyczynia się bowiem do wzrostu nierówności i stanowi zagrożenie dla praw socjalnych.**

Obecnie większość państw członkowskich przyjmuje nadzwyczajne środki wsparcia, mające na celu ochronę życia i źródeł utrzymania obywateli. **Plan działania w ramach europejskiego filaru praw socjalnych powinien opierać się właśnie na takich środkach wsparcia, w celu zapewniania adekwatnego dochodu** (dobrej jakości miejsca pracy, godne wynagrodzenia, dochód minimalny, ochrona socjalna, wsparcie dochodów) i **dostępu do usług publicznych niezbędnych do zaspokojenia podstawowych ludzkich potrzeb** (usługi opieki zdrowotnej, edukacja, szkolenia i nauka przez całe życie, przystępne cenowo mieszkania socjalne). Plan odrzucić powinien natomiast nieskuteczne rozwiązania z 2008 r. Zamiast zwiększyć zasoby finansowe poprzez wprowadzenie progresywnych systemów opodatkowania, przeprowadzono wówczas cięcia wydatków publicznych, w wyniku których najbardziej ucierpiały osoby ubogie. EAPN prowadzi obecnie badania dotyczące wpływu COVID-19 i reakcji politycznej na osoby dotknięte ubóstwem i inne grupy szczególnie narażone.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Komunikat KE: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0014&from=EN>

<sup>2</sup> Dane Uniwersytetu Johna Hopkinsa

<sup>3</sup> Badanie zapoczątkowane zostanie podczas konferencji EAPN 14 lipca 2020 r.

Skutki społeczne i gospodarcze COVID-19 dodatkowo uwydatniają **kluczową rolę UE w zapewnianiu praw socjalnych, jak również potrzebę przyjęcia instrumentów prawnych z zakresu tak zwanego „twardego prawa”, oraz finansowanych ze środków unijnych instrumentów miękkich, takich jak europejski semestr, charakteryzujących się zwiększoną spójnością i skutecznością.**

**W związku z pandemią COVID-19 kluczowe znaczenie ma stworzenie unijnych ram prawnych, stanowiących gwarancję adekwatnego dochodu – wsparcie dochodów, dochód minimalny, godne wynagrodzenia oraz zapewnienie dostępu do usług publicznych niezbędnych do zaspokojenia podstawowych ludzkich potrzeb.**

W odpowiedzi na konsultacje Komisji Europejskiej w niniejszej publikacji EAPN przedstawia swoje propozycje dotyczące **planu działania w zakresie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych**. Dokument powstał w oparciu o prace przedstawiające stanowisko EAPN w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych, powstałe przy współpracy z członkami organizacji zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim: *Ostatnia szansa dla Europy Socjalnej* (2016 r.); Odpowiedź EAPN na europejski filar praw socjalnych: *Uczyń prawa socjalne bijącym sercem Europy* (2017 r.); Odpowiedź EAPN na pakiet sprawiedliwości społecznej: *Czy robisz różnicę dla ludzi w biedzie?* (2018 r.), jak również sprawozdania EAPN z wdrażania środków w ramach semestru europejskiego (w zakresie walki z ubóstwem, promowania praw socjalnych i uczestnictwa w życiu społecznym) oraz konkretne sprawozdania tematyczne. Niniejsza publikacja powstała w oparciu o dokument EAPN *Realizacja Agendy 2030 dla ludzi i planety – Propozycje EAPN dotyczące strategii po strategii Europa 2020*.

W związku z pandemią COVID-19 zwracamy uwagę na kluczowe znaczenie przyjęcia **nadzwyczajnych środków wsparcia we wszystkich państwach członkowskich, celem wzmocnienia systemów usług opieki zdrowotnej i społecznej, stanowiących podstawę skutecznej ochrony osób ubogich i szczególnie narażonych**. Należy podjąć działania ukierunkowane na zmniejszenie nierówności oraz zapewnienie automatycznych stabilizatorów, celem łagodzenia negatywnych skutków gospodarczych potencjalnych przyszłych epidemii.

Źródłem danych EAPN są również **postulaty osób dotkniętych ubóstwem**, zawarte w raportach z Europejskich Spotkań Osób Dotkniętych Ubóstwem<sup>4</sup>, organizowanych od 2001 r. przy wsparciu Komisji Europejskiej i prezydencji państw członkowskich. Na podstawie raportów, we współpracy z Grupą ds. Strategii Integracji UE, EAPN opracowało swoje **propozycje w zakresie planu działań na szczeblu unijnym**.

---

<sup>4</sup> <https://www.eapn.eu/voices-of-poverty/>

## 2. Streszczenie

*EAPN wzywa do opracowania planu działania w zakresie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych, zapewniającego miękkie i twarde instrumenty prawne, zawierającego przejrzysty harmonogram działań, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Podjęte w ramach filaru działania powinny być ukierunkowane na zapewnienie obowiązkowych praw socjalnych, które stanowią gwarancję godnego poziomu życia dla wszystkich mieszkańców UE. Plan działania powinien zostać zainicjowany w trakcie zaplanowanego na 2021 r. szczytu społecznego w Portugalii. Nadrzędnym celem podjętych działań powinno być zwalczanie ubóstwa. Plan obejmować powinien strategię UE w zakresie walki z ubóstwem i wyznaczać ambitny cel dotyczący zmniejszenia skali tego problemu.*

Warunki niezbędne do opracowania skutecznego planu działania:

1. W związku z pandemią COVID-19 UE powinna wspierać podejmowanie **działań krótkoterminowych w celu zapobiegnięcia wzrostu wskaźników ubóstwa i nierówności. W perspektywie długoterminowej podjęte działania powinny doprowadzić do zmniejszenia skali występowania** tych zjawisk.
2. **Strategię opracować należy jako część** strategii Europa 2030 (następnej po strategii Europa 2020) i Socjalno-Zielonego Ładu. Powinna ona stanowić podstawę dla opracowania skutecznego planu wyjścia z pandemii COVID-19.
3. **Zintegrowana strategia ogólnounijna ukierunkowana na walkę z ubóstwem powinna określać nadrzędny cel podejmowanych działań oraz stanowić podstawę dla opracowania planu działania.** Powinna opierać się na koncepcji aktywnej integracji, według której każdemu przysługuje prawo do adekwatnego dochodu (pomoc w tym zakresie obejmować może zapewnianie dobrej jakości miejsc pracy i/lub wsparcie dochodów) oraz prawo dostępu do dobrej jakości usług, niezbędnych do zaspokojenia podstawowych ludzkich potrzeb.
4. **Jako cel strategii przyjąć należy unijny Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1,** zakładający eliminację ubóstwa we wszystkich jego formach. Priorytetem powinno być obniżenie o 50% wskaźnika zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE). Ponadto w oparciu o Europejską Typologię Bezdomości i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS opracować należy dodatkowy wskaźnik, służący do pomiaru ubóstwa skrajnego, z uwzględnieniem narzędzi do pomiaru bezdomności.
5. **W UE potrzeba obowiązkowych praw socjalnych.** Pierwszym krokiem na drodze do osiągnięcia tego celu powinno być zapewnienie adekwatnego dochodu wszystkim mieszkańcom UE. Istnieje potrzeba opracowania dyrektywy ramowej UE zapewniającej adekwatny dochód minimalny (adekwatny, dostępny i zapewniający wsparcie) i ustanowienia unijnych ram w zakresie płac minimalnych/zapewniających utrzymanie, szczególnie w kontekście pandemii COVID-19.

6. **Celem instrumentów miękkich UE powinno być skuteczne uruchamianie środków unijnych na rzecz wspierania praw socjalnych**, celem ograniczania zjawiska ubóstwa.
7. **W centrum wszelkich działań powinni znajdować się ludzie** – należy zachęcać ludzi do udziału w poszukiwaniu nowych rozwiązań. Wytyczne zawarte w semestrze europejskim powinny być przestrzegane zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

**EAPN podkreśla priorytetowe znaczenie 5 kluczowych zasad europejskiego filaru praw socjalnych**, jak również innych istotnych przepisów, opartych na unijnych Celach Zrównoważonego Rozwoju, które powinny być wdrażane za pośrednictwem twardego i miękkiego prawa UE. W związku z pandemią COVID-19 nadrzędnym priorytetem EAPN jest zapewnienie **adekwatnego dochodu (dochód minimalny/ochrona socjalna/ płace minimalne/zapewniające utrzymanie) i dostępu do usług publicznych** niezbędnych do zaspokojenia podstawowych ludzkich potrzeb, w tym mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, opieki nad dziećmi/wczesnej edukacji, usług energetycznych. Wymienione cele powinny stanowić podstawę skutecznej strategii walki z ubóstwem.

### **Propozycje środków jakie należy przyjąć, w celu wdrożenia 5 kluczowych zasad europejskiego filaru praw socjalnych**

#### *Zasada 14: Dochód minimalny. Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1.*

W kontekście **twardego prawa** priorytetem jest opracowanie dyrektywy ramowej UE (podstawa prawna: TFUE, art. 153, 1, h) zapewniającej adekwatny dochód minimalny, dostępny dla wszystkich i gwarantujący wsparcie, w odniesieniu do wspólnych, jednoznacznych definicji pojęć takich jak „adekwatność”. Dyrektywę opracować należy w oparciu o budżety referencyjne, z uwzględnieniem unijnego progu zagrożenia ubóstwem, ustalonego na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych.

**Instrumenty miękkie:** kluczowym elementem zintegrowanej strategii walki z ubóstwem, opartej na koncepcji aktywnej integracji, powinno być zapewnienie dochodu minimalnego. Strategię opracować należy w oparciu o semestr europejski i zalecenia dla poszczególnych krajów. Stanowić powinna ona podstawę do podjęcia działań ukierunkowanych na poprawę sytuacji, w zakresie zapewniania wsparcia i adekwatnego dochodu minimalnego. Istnieje potrzeba opracowania wspólnych definicji wszystkich istotnych pojęć i przeprowadzenia badań dotyczących szkodliwych skutków negatywnej warunkowości. Kluczowe znaczenie ma również zwiększenie finansowania na rzecz systemów dochodów minimalnych, poprzez podwyższenie opodatkowania i wprowadzenie progresywnych systemów opodatkowania, przy wsparciu ze środków unijnych.

#### *Zasada 12: Ochrona socjalna. Cele Zrównoważonego Rozwoju nr 1 i 10.*

**Twarde prawo:** EAPN zdecydowanie popiera propozycję opracowania dyrektywy ramowej UE zapewniającej dostęp do ochrony socjalnej. Zgadzamy się z Europejską Konfederacją

Związków Zawodowych (ETUC), według której za 4 lata przeprowadzić należy ocenę skutków, celem ustalenia, czy istnieje potrzeba opracowania kolejnych instrumentów prawnych. W ocenę zaangażowani powinni zostać zarówno partnerzy społeczni, jak i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności te działające na rzecz pracowników szczególnie narażonych i mało zarabiających. Społeczne i gospodarcze skutki pandemii COVID-19 dodatkowo uwydatniają pilną potrzebę zapewnienia ochrony socjalnej dla wszystkich, niezależnie od statusu zatrudnienia.

**Instrumenty miękkie:** Przy wdrażaniu Zalecenia Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej w sposób priorytetowy traktować należy kwestię rozszerzenia obowiązkowego, rzeczywistego zakresu ochrony socjalnej na wszystkich pracowników, niezależnie od ich statusu zatrudnienia. Wdrażanie zalecenia należy ściśle monitorować za pośrednictwem semestru europejskiego. Nadzorować należy m.in. spójność podejmowanych działań z makroekonomicznymi zaleceniami dla poszczególnych krajów oraz wspieranie właściwego finansowania ochrony socjalnej (przynajmniej 35% PKB), poprzez wprowadzenie udoskonalonych, progresywnych systemów opodatkowania.

Zasada 6: Sprawiedliwe wynagrodzenia; związana z Zasadami 3,4,5 i 8. Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 8.

**Twarde prawo:** Istnieje potrzeba ustanowienia unijnych ram prawnych, określających wysokość wynagrodzeń minimalnych zapewniających utrzymanie. Celem jest zapewnienie godnego standardu życia pracownikom i ich rodzinom. Ramy prawne opracować należy w odniesieniu do prognozy zagrożenia ubóstwem, ustalonego na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych, oraz w oparciu o budżety referencyjne.

**Instrumenty miękkie:** Kluczowe znaczenie mają zasady dotyczące jakości zatrudnienia i wskaźniki pozwalające nadzorować adekwatność wynagrodzeń, w odniesieniu do prognozy zagrożenia ubóstwem, ustalonego na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych. Zgodnie z semestrem europejskim zapewnienie godnych wynagrodzeń/dobrej jakości miejsc pracy stanowić powinno priorytetowy cel zaleceń dla poszczególnych krajów. Podjęte działania obejmować powinny: prowadzenie badań nad zjawiskiem ubóstwa wśród osób pracujących, z uwzględnieniem czynników takich jak płeć, itp., wspieranie bezpieczeństwa w zakresie zatrudnienia wszystkich pracowników, wspieranie układów zbiorowych i związków zawodowych oraz aktywnej integracji, skoncentrowanej wokół dobra jednostki. W procesy decyzyjne zaangażowane powinny zostać osoby pracujące dotknięte ubóstwem i działające w tym obszarze organizacje pozarządowe.

Zasada 20: Dostęp do niezbędnych usług, związana z Zasadami 19,16,18,11. Cele Zrównoważonego Rozwoju nr 1,3,6,7,10,11.

**Twarde prawo:** EAPN w dalszym ciągu popiera konieczność opracowania dyrektywy ramowej UE na rzecz ochrony usług publicznych jako dobra publicznego, celem uniknięcia

modelu nastawionego w znacznym stopniu na zysk. Jedną z głównych słabości unijnego modelu społecznego jest brak obowiązkowego prawa do mieszkania. Powinno ono przysługiwać każdemu, w tym imigrantom, osobom bezdomnym i innym wykluczonym grupom społecznym.

**Instrumenty miękkie:** Semestr europejski wymaga udoskonalenia. Większy nacisk położyć należy na zapewnienie powszechnego dostępu do dobrej jakości usług po przystępnych cenach.

W kontekście **ubóstwa energetycznego:** Europejski Zielony Ład/Sprawiedliwa Transformacja powinny zapewniać powszechne prawo dostępu do czystej energii po przystępnych cenach. Opracować należy obowiązkowe wytyczne UE dotyczące krajowych planów w zakresie klimatu i energii. Zastosować należy podejście oparte na prawach człowieka w odniesieniu do następujących czynników: adekwatny dochód, ograniczanie zużycia energii/wydajność energetyczna, uczciwe ceny. UE powinna zaprzestać znoszenia cen regulowanych w sektorze energetycznym dla gospodarstw domowych, potrzebującym zapewniać taryfy socjalne, traktować w sposób priorytetowy finansowanie programu InvestEU, w celu wspierania wydajności energetycznej i dobrej jakości mieszkalnictwa. Podejmować należy działania ukierunkowane na zwiększanie zasobów mieszkań socjalnych, celem wspierania gospodarstw domowych o niskich dochodach.

**Mieszkalnictwo:** Za pośrednictwem semestru europejskiego dopilnować należy, by w zaleceniach dla poszczególnych krajów mieszkalnictwo rozpatrywane było w kontekście praw socjalnych, nie jako potencjalne źródło bogacenia się państwa. Istotną kwestią jest zwalczanie problemu spekulacji nieruchomościami. Z myślą o grupach społecznych o niskich dochodach dążyć należy do zwiększenia zasobów przyzwoitych mieszkań po przystępnych cenach, między innymi poprzez inwestycje w mieszkalnictwo socjalne. Fundusze unijne, w tym Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), czy InvestEU, powinny wspierać działania ukierunkowane na zwiększanie dostępności mieszkań, np. pomagać lokalnym spółdzielniom mieszkaniowym zapewniającym mieszkania socjalne. UE powinna uregulować kwestię opłat za mieszkania, ze szczególnym uwzględnieniem przypadków niepowodzenia rynkowego. Należy podjąć zdecydowane działania w celu zapobiegania eksmisji i promowania krajowych, międzysektorowych strategii walki z bezdomnością. Istnieje potrzeba inwestowania w program Najpierw mieszkanie i zaprzestania kryminalizacji osób bezdomnych. W oparciu o minimalne standardy jakości warunków mieszkaniowych udoskonalic należy unijną definicję pojęcia „przystępne” w odniesieniu do cen mieszkań. Istnieje potrzeba opracowania unijnego wskaźnika służącego do pomiaru bezdomności, obejmującego wszystkie wymiary bezdomności przedstawione w Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS. W procesach decyzyjnych, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, znalezienie skutecznych rozwiązań wymaga udziału osób dotkniętych bezdomnością i wykluczeniem mieszkaniowym oraz organizacji pozarządowych, działających na rzecz pomocy takim osobom.



**Opieka społeczna i zdrowotna:** Jak pokazała pandemia COVID-19, obowiązujące obecnie rozróżnienie na opiekę społeczną i zdrowotną jest wysoce problematyczne. UE powinna ustanowić odpowiednie ramy prawne, zapewniające prawo do dobrej jakości, powszechnie dostępnej opieki społecznej i zdrowotnej po przystępnych cenach, obejmującej wszystkie najważniejsze usługi, w tym prewencję, podstawową opiekę zdrowotną, opiekę społeczną, opiekę szpitalną i specjalistyczną, opiekę dentystyczną, pomoc psychologiczną, opiekę długoterminową, czy pokrycie kosztów leków. W semestrze europejskim w sposób priorytetowy traktować należy zapewnienie wszystkim grupom społecznym, zarówno mieszkańcom miasta, jak i wsi, powszechnego dostępu do usług opieki zdrowotnej i społecznej. Należy przeprowadzić niezależną ocenę wpływu prywatyzacji i liberalizacji tych usług i opracować odpowiednie zalecenia, na rzecz dofinansowania publicznych systemów opieki zdrowotnej, poprzez wprowadzenie progresywnych systemów opodatkowania lub krajowych systemów ubezpieczeń zdrowotnych, zakładających wkład wszystkich członków społeczeństwa, w zależności od ich środków. Należy kłaść nacisk na unijną politykę makroekonomiczną, nie obniżanie kosztów. Unijne zasady przenoszenia praw do przystępnej cenowo opieki zdrowotnej wymagają doprecyzowania. Istnieje potrzeba udoskonalenia systemów monitorowania ram prawnych poszczególnych państw członkowskich, z naciskiem na kwestie takie jak powszechny dostęp do usług opieki zdrowotnej, zapobieganie dyskryminacji, zwroty kosztów, listy oczekujących, itp. Kluczowe znaczenie ma zrozumienie roli ubóstwa i wykluczenia społecznego jako głównych czynników społecznych, prowadzących do wystąpienia zjawiska nierówności zdrowotnych, które w perspektywie długoterminowej niosą za sobą poważne skutki społeczne i gospodarcze. Należy przeprowadzić badania dotyczące skutków pandemii COVID-19, w odniesieniu do nierówności zdrowotnych oraz dostępu do usług opieki zdrowotnej i społecznej. Celem badania byłoby ustalenie związku między pandemią a uwarunkowaniami społecznymi, między innymi ubóstwem. Należy opracować odpowiednie zalecenia w zakresie finansowania na rzecz powszechnego dostępu do ubezpieczeń zdrowotnych. Istnieje potrzeba podjęcia działań ukierunkowanych na zrekompensowanie szkód wynikających z dyskryminacji poszczególnych grup społecznych. Wszyscy zainteresowani (pacjenci, osoby dotknięte ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz osoby pozbawione dostępu do usług opieki zdrowotnej) powinni brać czynny udział w opracowywaniu, monitorowaniu i wdrażaniu wszelkich strategii w zakresie dostępu do usług opieki zdrowotnej, szczególnie w ramach semestru europejskiego.

**Ubóstwo wśród dzieci:** Jako jedna ze stron wspólnego oświadczenia EU Alliance for Investing in Children (Sojuszu UE na rzecz inwestycji w dzieci), EAPN popiera wdrożenie Gwarancji dla dzieci, w oparciu o zalecenie Rady, wzmacniające zalecenie Komisji na rzecz inwestowania w dzieci (2013 r.). Jako część zintegrowanej strategii walki z ubóstwem wspomniane zalecenie zwraca uwagę na problem wielowymiarowości ubóstwa i pilną potrzebę zaspokojenia potrzeb dzieci i ich opiekunów/rodziców: 1) Dostęp do odpowiednich zasobów i świadczeń; 2) Dostęp do dobrej jakości usług po przystępnych cenach; 3) Prawo dzieci do udziału w aktywnościach kulturowych i rekreacyjnych oraz w istotnych dla nich procesach decyzyjnych. Zalecenie Rady powinno zawierać przejrzysty plan realizacji przyjętych strategii. Należy również opracować skuteczne narzędzia monitorowania całego procesu i zapewnić źródła dostatecznego

finansowania. Ponadto zalecenie powinno być powiązane z innymi instrumentami finansowymi UE, nie tylko z Europejskim Funduszem Społecznym+ (EFS+).

Zasada 1: Kształcenie, szkolenie i nauka przez całe życie. Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 4.

**Instrumenty miękkie:** Semestr europejski powinien zapewniać powszechne prawo do edukacji oraz dostęp do programów w ramach Kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) i Kształcenia przez całe życie (LLL). Szczególną uwagę poświęcić należy zaleceniom dla poszczególnych krajów w przypadku państw członkowskich, w których zauważono niewielki postęp w dziedzinie zapewniania powszechnego dostępu do edukacji, czy też poważne problemy w zakresie równego traktowania grup społecznych dotkniętych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Wieloletnie ramy finansowe, a konkretnie Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+), obejmować powinny finansowanie na rzecz systemu edukacji sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz na rzecz programów kształcenia nieformalnego i pozaformalnego, szczególnie w przypadku młodzieży pozostającej poza sferą edukacji i zatrudnienia (NEET) i uczących się dorosłych. Uwzględnić należy również kwestię dostępu do edukacji oraz działania ukierunkowane na podnoszenie świadomości społecznej i walkę z dyskryminacją. W oparciu o odpowiednie dane status społeczno-ekonomiczny uznać należy za czynnik sprzyjający wystąpieniu dyskryminacji. Wsparcia wymagają osoby przedwcześnie kończące edukację i osoby należących do grupy NEET. Należy zapewnić odpowiednie finansowanie na rzecz osób potrzebujących pomocy w rozwijaniu umiejętności czytania, pisania i liczenia. Należy uaktualnić unijny wykaz systemów i procedur celem uznania ważności edukacji pozaformalnej, szkoleń i umiejętności życiowych, co stanowić będzie podstawę do opracowania zaleceń dla państw członkowskich UE, w których taki rodzaj kształcenia uznaje się za nieważny. Uwzględnić należy działania na rzecz edukacji pozaformalnej w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). UE powinna przeznaczyć część funduszy na rzecz wspierania nauki przez całe życie, wykraczającej poza ramy potrzeb rynku pracy, między innymi poprzez pomoc potrzebującym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia finansowego na rzecz osób z utrudnionym dostępem do edukacji, pochodzących z rodzin o niskich dochodach, czy ofiar dyskryminacji. Należy rozszerzyć zastosowanie środków z EFS+, tak aby obejmowało ono kursy językowe i działania na rzecz integracji imigrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Uwzględnić należy także pomoc w dostępie do edukacji i włączeniu społecznym dzieci romskich oraz walkę z dyskryminacją i segregacją społeczną. Dzieci, młodzież i dorośli powinni brać czynny udział w procesach decyzyjnych dotyczących systemu edukacji, celem opracowywania skutecznych działań w tym zakresie i monitorowania ich realizacji.

### 3. Warunki wstępne dla opracowania planu działania UE – propozycje szczegółowe.

3.1 W kontekście pandemii COVID-19: wspieranie działań krótkoterminowych, które w perspektywie długoterminowej przyczynią się do ograniczenia ubóstwa i nierówności społecznych.

- Należy przeprowadzić **ocenę wpływu** pandemii w zakresie skutków społecznych, co pozwoli ustalić, które grupy społeczne ucierpiały najbardziej oraz zapewnić wsparcie, zarówno natychmiastowe, jak i długoterminowe. Priorytetem powinny stać się inwestycje na rzecz modelu państwa opiekuńczego (powszechne systemy opieki zdrowotnej i społecznej, adekwatny dochód minimalny, ochrona socjalna). Zapewnić należy dostęp do dobrej jakości miejsc pracy i usług publicznych niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb, w tym do mieszkań socjalnych po przystępnych cenach. Dla ograniczenia ubóstwa i nierówności społecznych kluczowe znaczenie ma unikanie błędów z przeszłości, takich jak przeprowadzone w 2008 r. cięcia wydatków publicznych.

### 3.2 Wspieranie spójnej strategii Europa 2030 – Europejski Zielony Ład.

- EAPN zdecydowanie popiera wdrożenie europejskiego filaru praw socjalnych, podkreślając jednocześnie kluczowe znaczenie spójności dokumentu ze strategiami przyjętymi w poszczególnych państwach członkowskich.
- W 2019 r. przewodnicząca Komisji Europejskiej, Ursula von der Leyen, przedstawiła Europejski Zielony Ład jako nową strategię wzrostu UE. Popieramy oczywiście wszelkie działania na rzecz poprawy sytuacji klimatycznej, jednak dla skutecznego rozwiązania problemu, koncepcja Sprawiedliwej Transformacji, skoncentrowana głównie wokół regionów węglowych, może okazać się niewystarczająca. Nie można dopuścić, by osoby ubogie ucierpiały w wyniku regresywnych skutków Transformacji.
- **Europejski Zielony Ład powinien być jednocześnie ładem społecznym**, stanowiącym część zrównoważonego projektu w zakresie rozwoju gospodarczego, środowiskowego i społecznego. Projekt stworzyć należy w oparciu o strategię Europa 2020, w której polityka makroekonomiczna wyraźnie wspiera ochronę socjalną i prawa socjalne, na podstawie skutecznej oceny ex-ante sytuacji społecznej/zjawiska ubóstwa.
- **Skutki pandemii COVID-19 dodatkowo uwydatniły pilną potrzebę opracowania spójnej, przekrojowej unijnej strategii Europa 2030.** Podczas gdy strategia wyjścia z pandemii zapewni wsparcie podczas okresu przejściowego, istnieje potrzeba inwestowania w model państwa opiekuńczego i prawa socjalne, na wypadek spowodowanego pandemią nasilenia zjawiska nierówności i potrzeby przywrócenia równowagi społecznej. W oparciu o zalecenia dla poszczególnych krajów i europejski filar praw socjalnych opracować należy 10-letnią spójną strategię na rzecz

zrównoważonego rozwoju, skoncentrowaną wokół walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Podstawę takiego przekrojowego podejścia stanowić powinien Europejski Zielony Ład wraz z europejskim filarem praw socjalnych.

- Niemożliwe jest opracowanie planu działania w zakresie praw socjalnych bez wyraźnego odniesienia do **polityki makroekonomicznej, umożliwiającej wdrożenie tych praw**. Dotychczasowe niekorzystne tendencje UE do priorytetowego traktowania konsolidacji fiskalnej, cięć wydatków publicznych oraz prywatyzacji i liberalizacji usług publicznych, szczególnie w dobie kryzysu, stanowią zagrożenie dla praw socjalnych. Problem ten ma istotne znaczenie w przypadku strategii wyjścia z pandemii COVID-19. Dla wszelkich działań opracować należy narzędzia oceny ich skutków społecznych.
- Należy przestrzegać „złotej zasady” Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych (ETUI). Istnieje potrzeba inwestowania w infrastrukturę publiczną, wspierającą prawa socjalne, w tym ochronę socjalną, co pozwoli zmniejszyć skalę zjawiska ubóstwa i nierówności społecznych. Kluczowe znaczenie ma przyjęcie określonego celu w zakresie wydatków publicznych na rzecz państwa opiekuńczego i opracowanie wskaźnika służącego do monitorowania postępów w tej dziedzinie.

### 3.3 Przyjęcie zintegrowanej strategii unijnej w zakresie walki z ubóstwem, stanowiącej ramy prawne na rzecz praw socjalnych.

- Chociaż 20 praw socjalnych europejskiego filaru praw socjalnych to niezwykle istotny element walki z ubóstwem, samo wdrażanie pojedynczych praw nie przyniesie oczekiwanych rezultatów. Wdrażanie praw socjalnych powinno stanowić część wielowymiarowej strategii, łączącej pojedyncze prawa z nadrzędnym celem wyeliminowania ubóstwa, ograniczenia nierówności społecznych i zapewnienia ogólnego dobrobytu. Społeczne i gospodarcze skutki pandemii COVID-19 dodatkowo uwydatniły kluczowe znaczenie przyjęcia takiego podejścia.
- W odniesieniu do komunikatu Komisji, dotyczącego europejskiego filaru praw socjalnych<sup>5</sup>, EAPN z zadowoleniem przyjmuje zwiększone zainteresowanie działaniami na rzecz ograniczenia ubóstwa, ze szczególnym uwzględnieniem zapewniania godnego poziomu życia: „uzyskiwanie wsparcia niezbędnego do poszukiwania pracy, możliwości dostępu do przystępnej cenowo opieki zdrowotnej o dobrej jakości, możliwości kształcenia i szkolenia, przystępnych mieszkań i niedrogiemu dostępu do podstawowych towarów i usług, w tym wody, energii, transportu i komunikacji cyfrowej. Dla osób, które znajdują się poza rynkiem pracy, ostatecznym rozwiązaniem są programy dochodu minimalnego, którym towarzyszą

---

<sup>5</sup> Komunikat KE: Silna Europa Socjalna na rzecz Sprawiedliwej Transformacji: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0014&from=GA>

usługi wspomagające”. Ponadto istnieje potrzeba zapewnienia wsparcia w zakresie mieszkalnictwa i ubóstwa energetycznego, przede wszystkim wśród dzieci i społeczności romskiej. Podczas posiedzeń PE i innych wydarzeń komisarz Nicolas Schmit wielokrotnie wyraził swoje poparcie dla strategii walki z ubóstwem.

- Z tego powodu, według EAPN, **wstępnym założeniem i celem** planu działania powinna być **eliminacja ubóstwa we wszystkich jego formach** (Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1). W oparciu o unijny cel zmniejszenia ubóstwa realizowany w ramach strategii Europa 2020, opracować należy nowy ambitny cel w zakresie walki z ubóstwem. Istnieje również potrzeba stworzenia **nowej, opartej na prawach człowieka strategii, skoncentrowanej wokół dobra jednostki, ukierunkowanej na walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym**. W planie działania należy zatem wyjaśnić, w jaki sposób poszczególne jego założenia przyczyniają się do realizacji przyjętego celu.
- Zdaniem EAPN przy opracowywaniu strategii uwzględnić należy wpływ społeczny pandemii COVID-19:
  - Zgodnie z Zaleceniem Komisji w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy podstawę do opracowania strategii stanowić powinna koncepcja aktywnej integracji. Celem nie powinno być zapewnienie ludziom jakiegokolwiek formy zatrudnienia (ubóstwo wśród osób pracujących staje się coraz bardziej powszechne, wg danych na rok 2018 jego wskaźnik wynosi 9,6%). Strategia walki z ubóstwem wykraczać powinna poza problem bezrobocia. Nadrzędnym założeniem powinno być zapewnienie praw, dostępu do usług i zasobów, oraz wsparcia w zakresie włączenia społecznego i uczestnictwa w życiu społecznym wszystkim ludziom, niezależnie od wieku i sytuacji życiowej.
  - **Priorytet powinno stanowić prawo do adekwatnego dochodu i dostępu do usług publicznych:**

- 1) **Dobrej jakości miejsca pracy i godne wynagrodzenia;**
  - 2) **Adekwatny dochód minimalny** dla osób, które nie mogą pracować lub nie mają dostępu do dobrej jakości miejsc pracy;
  - 3) **Dobrej jakości usługi publiczne:** Ludziom zapewnić należy nie tylko pracę, ale, co ważniejsze, możliwość godnego życia: powszechny dostęp do usług opieki zdrowotnej i społecznej, dostęp do związanej z niskimi kosztami edukacji oraz szkoleń i nauki przez całe życie, dobrej jakości mieszkania, opieka na dziećmi i wczesne nauczanie, przystępne cenowo usługi energetyczne i wodne, transport. Działania w tym zakresie realizować należy oparciu o europejski filar praw socjalnych i Cele Zrównoważonego Rozwoju.
- **Strategia powinna być zintegrowana i szeroko zakrojona**, zapewniać dostęp do usług, w zależności od potrzeb jednostki. Każdy przypadek oceniać należy indywidualnie, z uwzględnieniem trudności, z jakimi zmagają się dana osoba w zakresie dostępu do usług, dobrej jakości zatrudnienia i wsparcia dochodów.

- **Głównym priorytetem strategii powinno być dobro człowieka** na każdym etapie życia, zarówno dorosłych, jak i dzieci – osobom zmagającym się z wykluczeniem społecznym zapewnić należy wsparcie, dając im możliwość planowania działań ukierunkowanych na poprawę ich sytuacji życiowej. To właśnie ludzie powinni mieć decydujący głos w istotnych dla nich procesach decyzyjnych.
- **Należy opracować dodatkowe strategie uzupełniające, skupione wokół konkretnych grup społecznych, wspierające walkę z dyskryminacją. Powinny one stanowić część nadrzędnej strategii walki z ubóstwem:**
  - 1) **Gwarancja dla dzieci**, zgodnie z [zaleceniem Komisji w sprawie inwestowania w dzieci](#) zastosować należy podejście oparte na 3 filarach, z uwzględnieniem zalecenia Rady, wzmacniającego zalecenie Komisji.
  - 2) walka z bezdomnością i wykluczeniem mieszkaniowym – opracowanie unijnych ram prawnych dla strategii poszczególnych państw członkowskich.
  - 3) opracowanie strategii dla poszczególnych grup społecznych, w tym osób starszych, niepełnosprawnych, imigrantów, społeczności romskiej i innych mniejszości etnicznych.
- **Ubóstwo związane jest ze stopniowym pogłębianiem się nierówności społecznych. Strategia walki z ubóstwem musi się opierać na skutecznych mechanizmach redystrybucji**, ukierunkowanych na zniwelowanie nierówności w zakresie dochodów i majątku. Kluczowym narzędziem redystrybucji jest **sprawiedliwość podatkowa**. Jest ona również podstawą do zapewnienia finansowania na rzecz modelu państwa opiekuńczego. Podjęte działania obejmować powinny: zwiększanie wpływów podatkowych, walkę z oszustwami podatkowymi i unikaniem opodatkowania, zwiększanie progresywności systemów podatkowych – podatki od dochodów, przedsiębiorstw, majątku, spadków, minimalizowanie regresywnego podatku VAT i podatków konsumpcyjnych oraz wyeliminowanie ewentualnego regresywnego wpływu podatków środowiskowych. Należy również zapewnić nowe źródła opodatkowania, w tym podatek od usług cyfrowych i od transakcji finansowych.

### 3.4 Przyjęcie ambitnego celu dla strategii Europa 2030; wspieranie pozytywnej konwergencji.

- **Europejski filar praw socjalnych stanowi podstawę do realizacji praw socjalnych w UE.** Jest on również mechanizmem równoważącym dla Paktu stabilności i wzrostu. Polityka UE powinna przyczyniać się do realizacji założeń filaru.
- **Cel wspierania pozytywnej konwergencji gospodarczej i społecznej** realizowany jest przy pomocy unijnych mechanizmów koordynacji: semestr europejski, głównie „Tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne”. Jednak dążąc do pozytywnych zmian, tj. wspierania pozytywnej konwergencji, we wspomnianej tablicy nie można skupiać się jedynie na unijnych średnich, szczególnie w przypadku obszarów UE, charakteryzujących się niskimi średnimi. **Istnieje potrzeba przyjęcia ambitnych unijnych celów** w zakresie ograniczania ubóstwa i nierówności społecznych.

- Mimo że zawarty w **strategii Europa 2020 cel ograniczenia ubóstwa poprzez uchronienie przed ubóstwem co najmniej 20 mln osób nie został zrealizowany, odegrał on kluczową rolę w określaniu wspólnych ambicji UE** oraz w zapewnieniu środków finansowych i odpowiedniego wsparcia (20% EFS i program ramowy UE Horizon 2020). Cel miał jednak swoje wady. W przeciwieństwie do innych celów społecznych nie był on bowiem monitorowany w odniesieniu do wspólnych wskaźników. Ponadto państwa członkowskie musiały wyznaczać swoje własne cele, których postępy w realizacji mierzyły za pomocą wybranych przez siebie wskaźników (np. Niemcy i Szwecja).
- Z tego powodu EAPN popiera **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1 i zaleca przyjęcie unijnego celu ograniczenia ubóstwa o 50%** (monitorowanego przy pomocy wskaźnika AROPE). Realizacja celu przebiegać powinna w sposób stopniowy, po 5 latach przeprowadzić należy śródkresową ocenę postępów. Ponadto istnieje potrzeba opracowania planu działania, stworzonego i monitorowanego przez interesariuszy na szczeblu krajowym i unijnym, za pośrednictwem semestru europejskiego.
- Zgodnie z Celem Zrównoważonego Rozwoju nr 1 za dodatkowy cel przyjąć należy wyeliminowanie ubóstwa skrajnego. W oparciu o wskaźnik deprivacji społecznej i materialnej, stworzony przez podgrupę ds. wskaźników, opracować należy niezawodne wskaźniki, służące do pomiaru postępów w realizacji tego celu. Obejmować powinny one narzędzia do pomiaru bezdomności, opracowane na podstawie Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS. Wskaźniki dla ubóstwa skrajnego powinny stanowić uzupełnienie wskaźnika AROPE. W pomiarach uwzględnić należy wielowymiarowość zjawiska ubóstwa, „we wszystkich jego formach”. EAPN zdecydowanie popiera zarówno pomiar ubóstwa w ujęciu względnym, jak i absolutnym, celem określenia stopnia nierówności społecznych w poszczególnych państwach członkowskich.

### 3.5 Opracowanie unijnych aktów prawnych zapewniających powszechne prawa socjalne.

- Mimo że europejski filar praw socjalnych zdecydowanie ma swoje zalety, **zawiera on jedynie teoretyczne zasady, nie wykonalne prawa**. Stosowane jak do tej pory instrumenty miękkie nie spełniły oczekiwań w zakresie walki z ubóstwem. Według danych na rok 2018 zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym<sup>6</sup> jest 109 milionów osób, a nierówności pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi i grupami społecznymi nie przestają się pogłębiać. Wśród grup szczególnie narażonych wymienić należy dzieci, rodziców samotnie wychowujących dzieci, osoby niepełnosprawne, osoby bezrobotne, społeczność romską, imigrantów i osoby bezdomne.

---

<sup>6</sup> Co oznacza, że przed ubóstwem uchroniono 14 milionów mniej osób niż planowano w ramach strategii Europa 2020 (20 milionów osób).

- Celem zwiększenia efektywności realizacji przyjętych celów należy opracować **odpowiednie ramy prawne**. W perspektywie długoterminowej może to oznaczać konieczność wprowadzenia zmian w Traktatach. Jednak na chwilę obecną pozytywne zmiany nie wymagają tego typu poprawek. Potrzeba jedynie wystarczającej woli politycznej ze strony UE.
- Chociaż decyzje w zakresie polityki społecznej podejmowane są głównie na szczeblu krajowym, zgodnie z art. 3.5 L (TFU) **zadaniem UE jest pomoc w walce z ubóstwem, ochrona praw człowieka i monitorowanie przestrzegania zasad Karty Narodów Zjednoczonych**. W 2019 r. przyjęto dyrektywę w sprawie równowagi między życiem prywatnym i zawodowym. Ponadto KE prowadzi obecnie konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie unijnych ram prawnych w zakresie wynagrodzeń minimalnych. Trwają również prace nad *Green Paper on Ageing* oraz udoskonaloną wersją Gwarancji dla młodzieży.
- **Plan działania w zakresie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych nakreślić powinien obraz niezbędnych zmian w zakresie „twardego prawa”**. Plan opracować należy w oparciu o przepisy prawne niezbędne dla skutecznej ochrony praw socjalnych. Obejmować powinien wykaz działań, jakie należy podjąć w celu osiągnięcia przyjętych celów, z udziałem Parlamentu, Rady, organów doradczych, społeczeństwa obywatelskiego oraz zainteresowanych partnerów społecznych. Przyjęte założenia realizować należy stopniowo, przez następne 10 lat.
- Zdaniem EAPN, celem zapewnienia adekwatnego dochodu, przyjąć należy **unijną dyrektywę ramową w sprawie dochodu minimalnego oraz ramy prawne UE w zakresie godnych wynagrodzeń/wynagrodzeń minimalnych**.

### 3.6 Poprawa monitorowania i wdrażania praw za pośrednictwem instrumentów miękkich UE

Wdrażanie praw ma miejsce głównie na szczeblu krajowym. Instrumenty miękkie UE służące monitorowaniu całego procesu obejmować będą europejski filar praw socjalnych, semestr europejski oraz fundusze unijne. Kluczowe znaczenie ma tutaj współpraca pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi stronami i przejrzysty plan działania.

#### 3.6.1 Włączenie polityki społecznej w zakres semestru europejskiego

- Mimo widocznych postępów w zakresie **integrowania semestru europejskiego z Roczną analizą wzrostu gospodarczego (ASGS), większość podejmowanych działań skoncentrowanych jest wciąż wokół wspierania realizacji celów w obszarze makroekonomii, Paktu stabilności i wzrostu oraz, od niedawna, Zielonego wzrostu**. Stosowane obecnie podejście oznacza, że wraz z zakończeniem pandemii COVID-19, celem zmniejszenia długu publicznego, przeprowadzone zostaną cięcia



wydatków publicznych/restrukturyzacja usług publicznych, w szczególności opieki zdrowotnej i społecznej.

- **W sprawozdaniach krajowych na rok 2020 bardzo mało uwagi poświęca się kwestii praw socjalnych i europejskiemu filarowi praw socjalnych.** Wspomina się o nich zaledwie na jednej stronie, podczas gdy ponad 50 stron zajmuje omówienie problemów makroekonomicznych i środowiskowych. O prawach socjalnych wspomina się w rozdziałach dotyczących zatrudnienia, edukacji i polityki społecznej. Brakuje jednak szczegółowej analizy wszystkich postulatów w tym zakresie. Rozważania ograniczają się do „Tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne”. Cele Zrównoważonego Rozwoju wspomniane zostają w załączniku, nie są jednak uwzględnione w Rocznej analizie wzrostu gospodarczego (ASGS). Za mało uwagi poświęca się problemowi walki z ubóstwem, szczególnie biorąc pod uwagę niedawne zakończenie realizacji strategii Europa 2020, wraz z zawartym w niej celem ograniczenia ubóstwa. W sprawozdaniach brakuje analizy skuteczności podjętych działań i propozycji nowych rozwiązań.
- Popieramy wprowadzenie **nowego rozdziału poświęconego kwestii zrównoważonego rozwoju**, dotyczącego sprawiedliwej transformacji. Wydaje się jednak, że odciąga on uwagę od problemu realizacji praw socjalnych. Za przykład posłużyć może załącznik D do sprawozdań krajowych na lata 2021-2027, który zamiast omawiać zarówno kwestie ochrony środowiska/sprawiedliwej transformacji, jak i realizacji praw socjalnych, skupia się wyłącznie na priorytetach inwestycyjnych i ramach prawnych w zakresie Funduszu Sprawiedliwej Transformacji.
- Istnieje potrzeba opracowania **przejrzystego planu działania, z uwzględnieniem narzędzi służących do monitorowania** realizacji 20 zasad europejskiego filaru praw socjalnych, wykraczających swoim zasięgiem poza wskaźniki w ramach „Tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne”. **Prawa socjalne traktować należy na równi** z problemami gospodarczymi czy środowiskowymi (taka sama długość rozdziałów w sprawozdaniach krajowych oraz krajowych programach reform, związanych z Celami Zrównoważonego Rozwoju). Istotne jest określenie w jaki sposób prawa socjalne przyczyniają się do zmian we wskaźnikach społecznych w „Tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne”, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji celu ograniczenia ubóstwa i nierówności społecznych.
- Głównym źródłem danych powinny być wskaźniki unijne. Wskaźniki światowe nie są bowiem w stanie zobrazować sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.
- **Wśród zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach semestru europejskiego przynajmniej jedno dotyczyć powinno praw socjalnych**, z uwzględnieniem szczegółowej analizy wszystkich praw socjalnych, najważniejszych tendencji oraz danych dotyczących ubóstwa i wykluczenia społecznego w sprawozdaniach krajowych i krajowych programach reform. Kluczowe znaczenie mają również sprawozdania z realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju.
- Istotne znaczenie ma wspieranie **udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego** i osób zmagających się z ubóstwem, na równi z partnerami społecznymi i innymi interesariuszami w ramach semestru europejskiego. Odgrywają oni kluczową rolę w wywieraniu nacisku na rządy państw członkowskich w kwestii realizacji praw

socjalnych, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Należy **opracować obowiązkowe wytyczne w tym zakresie, zapewnić odpowiednie finansowanie oraz narzędzia służące monitorowaniu całego procesu.**

### 3.6.2 Uruchamianie środków unijnych.

- Podjęto zdecydowane kroki w celu zapewnienia **lepszego finansowania europejskiego filaru praw socjalnych** i działań ukierunkowanych na walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym (fundusze unijne w ramach [Wieloletnich ram finansowych](#)). Przyjęto nowe cele polityczne w zakresie polityki społecznej: cel 4: „Europa o silniejszym wymiarze społecznym – wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych” oraz związany z nim zakres interwencji: „Wspieranie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób najbardziej potrzebujących i dzieci”. Celem skutecznego i efektywnego wykorzystania unijnego wsparcia z funduszy spełnione muszą zostać określone „warunki podstawowe”, dzięki którym możliwa będzie skuteczna realizacja krajowych strategii na rzecz włączenia społecznego i ograniczenia ubóstwa.
- Jednak w kontekście długofalowego budżetu unijnego, a szczególnie funduszy spójności, sytuacja jest bardzo niepewna. Najbardziej optymistyczny scenariusz przewiduje **finansowanie w wysokości 25%, wliczając w to Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym, co oznacza, że zapewnione wsparcie finansowe nie będzie wystarczające.** Istnieje potrzeba opracowania przejrzystych wytycznych, celem zapewnienia zintegrowanych strategii, wykraczających poza politykę zatrudnienia, które wspierać będą włączenie społeczne najważniejszych grup docelowych. Oznacza to współpracę z organizacjami pozarządowymi i ściśle egzekwowanie warunków podstawowych, celem włączenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego do komitetów monitorujących, zgodnie z Europejskim kodeksem postępowania w zakresie partnerstwa w ramach EFS.
- Zarówno realizacja założeń dla poszczególnych krajów, jak również nadzorowanie finansowania celów z załącznika D powinny być ściśle powiązane z semestrem europejskim. **Założenia dla poszczególnych krajów muszą jednak obejmować problem praw socjalnych.** Dla „kwestii społecznych” zalecenia skupiają się bowiem często wokół ograniczania finansowania usług socjalnych (szczególnie usług zdrowotnych/świadczeń emerytalnych/ochrony socjalnej), co tylko dodatkowo podważa prawa socjalne. Załącznik D powinien kłaść nacisk na realizację celu 4, dotyczącego społecznego wymiaru Europy, zakładającego „wspieranie osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, osób najbardziej potrzebujących i dzieci”. Uwzględnić należy warunek podstawowy, którego spełnienie umożliwi realizację strategii walki z ubóstwem.

- Należy zapobiegać **niewłaściwemu wykorzystaniu EFS przez rządy państw członkowskich**. Nadużycia w kwestii wykorzystania funduszy unijnych powinny podlegać odpowiednim karom.
- Nadzorowanie właściwego wykorzystania funduszy unijnych zapewni dofinansowanie na rzecz **innowacyjnych projektów organizacji obywatelskich/pozarządowych**, z wyłączeniem wymogu 20% wkładu własnego.

### 3.7 Ludzie w centrum wszelkich działań – umożliwianie ludziom udziału w poszukiwaniu nowych rozwiązań, pociąganie rządów do odpowiedzialności.

- **Rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych w dalszym ciągu wymaga wzmocnienia.** Założenia obowiązujące obecnie w ramach unijnych mechanizmów koordynacji (semestr europejski, fundusze unijne) nie są realizowane w zadowalającym stopniu. Mimo że ogromne znaczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego podkreśla się w ostatnim komunikacie Komisji oraz w semestrze europejskim, organizacje pozarządowe rzadko kiedy włączane są w proces wdrażania założeń semestru. Ponadto widoczne są znaczne różnice w kwestii zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zarówno między państwami członkowskimi, jak i dyrekcjami generalnymi oraz przedstawicielstwami Komisji na szczeblu krajowym (urzędnicy odpowiedzialni za semestr europejski).
- **Mimo widocznych starań ze strony DG ds. Zatrudnienia na rzecz zaangażowania organizacji pozarządowych** we wszelkie istotne procesy decyzyjne, państwa członkowskie nie wykazały się inicjatywą w tym zakresie. Ponadto, mimo kluczowej roli jaką polityka makroekonomiczna odgrywa w walce z ubóstwem (wspieranie finansowania usług publicznych, ochrony socjalnej i praw socjalnych), problem ten nie jest poruszany w wytycznych gospodarczych.
- **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny być traktowane na równi z partnerami społecznymi**, na każdym z etapów procesów decyzyjnych, na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym. W związku z powyższym:
  - 1) należy wprowadzić zmiany w zakresie wytycznych gospodarczych oraz bardziej rygorystyczne wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia;
  - 2) istnieje potrzeba opracowania praktycznego podręcznika;
  - 3) należy prowadzić skuteczne monitorowanie za pośrednictwem semestru europejskiego oraz ustanowić odpowiednie standardy/kryteria porównawcze/zasady wzajemnej oceny, celem zwiększenia stopnia i jakości zaangażowania;
  - 4) kluczowe znaczenie ma bezpośrednie zaangażowanie osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Dzięki corocznym Europejskim Spotkaniom Osób Dotkniętych Ubóstwem Komisja ma możliwość

włączenia uczestników w unijne procesy decyzyjne, dzięki czemu przyczynić się mogą oni do opracowywania skutecznych rozwiązań.

- **Organizacjom społeczeństwa obywatelskiego zapewnić należy wsparcie finansowe, na równi z partnerami społecznymi.** Celem powinno być zapewnienie im dostępu do aktualnych informacji i umożliwienie zaangażowania w istotne procesy decyzyjne. Osoby dotknięte ubóstwem i wykluczeniem społecznym powinny być bezpośrednio zaangażowane w procesy decyzyjne na szczeblu krajowym, jako źródło istotnych informacji zwrotnych na temat proponowanych rozwiązań politycznych oraz skuteczności ich wdrażania. Dodatkową korzyścią będzie zwiększenie skuteczności monitorowania realizacji praw socjalnych i procesu ograniczania ubóstwa.

#### 4. Konkretnie zalecenia dotyczące najważniejszych zasad europejskiego filaru praw socjalnych.

##### Zasada 14: Dochód minimalny

**Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1:** Wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach: Wszyscy ludzie muszą mieć zapewniony **podstawowy standard życia**, m.in. za pośrednictwem **systemów ochrony socjalnej**.

**Od 2000 r. EAPN prowadzi wiele kampanii na rzecz prawa do adekwatnego dochodu minimalnego, w ostatnim czasie jako koordynator projektu Europejskiej Sieci na rzecz Dochodu Minimalnego (EMIN)<sup>7</sup>.** Projekt opierał się na następującej definicji: „Systemy dochodu minimalnego to systemy wsparcia dochodów stanowiące zabezpieczenie dla osób, które nie mogą pracować lub nie mają dostępu do dobrej jakości miejsc pracy i które nie kwalifikują się do otrzymania świadczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego lub których uprawnienia do tych świadczeń wygasły. Systemy te są dla tych osób ostatnią deską ratunku a ich celem jest zapewnienie podstawowego standardu życia potrzebującym pozbawionym innych źródeł wsparcia finansowego i osobom pozostającym na ich utrzymaniu”.

Systemy dochodu minimalnego są **kluczowym narzędziem w walce z ubóstwem** wśród wszystkich grup społecznych. Stanowią one jedno z głównych praw socjalnych i przynoszą korzyści zarówno samym osobom potrzebującym, jak i całemu społeczeństwu. Zapewniają ludziom godny standard życia i możliwość czynnego uczestnictwa w życiu społecznym, w tym rozpoczęcia działalności zawodowej. Ponadto systemy dochodu minimalnego ustanawiają

---

<sup>7</sup> Europejska Sieć na rzecz Dochodu Minimalnego (EMIN) to sieć organizacji działających na rzecz stopniowej realizacji prawa do adekwatnych, powszechnych systemów dochodu minimalnego. Członkami sieci są właściwe organy publiczne, dostawcy usług, partnerzy społeczni, nauczyciele akademicy, decydenci polityczni różnych szczebli, organizacje pozarządowe. W działaniach uczestniczą również beneficjenci lub potencjalni beneficjenci wsparcia dochodów.

próg płac minimalnych i stanowią gwarancję godnych wynagrodzeń. Adekwatny dochód minimalny jest podstawą spójności społecznej i społeczeństwa opartego na równouprawnieniu. Wiąże się on również z korzyściami gospodarczymi: zapewnia wysokie stopy zwrotu z inwestycji i pełni rolę automatycznego stabilizatora.

Skuteczne systemy dochodu minimalnego spełniać muszą następujące kryteria:

- 1) **Adekwatność:** poziom dochodów umożliwiający godne życie i pełne uczestnictwo w życiu społecznym.
- 2) **Dostępność:** dostęp do systemów dochodu minimalnego dla wszystkich potrzebujących, tak długo jak wymaga tego sytuacja.
- 3) **Zapewnianie wsparcia:** systemy, które umożliwiają ludziom udział w życiu społecznym i ułatwiają im dostęp do dobrej jakości usług i integracyjnego rynku pracy.

Jednak zgodnie z corocznym raportem Komisji, mimo że we wszystkich państwach członkowskich funkcjonują obecnie systemy dochodu minimalnego, wciąż wymagają one udoskonalenia pod względem adekwatności, dostępności i zapewniania beneficjentom odpowiedniego wsparcia. Jedynie w 2 państwach poziomy dochodu minimalnego zbliżone są do progu ubóstwa: Holandia i Irlandia (nie dla wszystkich grup społecznych). Jednak EAPN w Irlandii zwraca uwagę na fakt, że budżety referencyjne opracowane przez Wincentyńskie Partnerstwo na rzecz Sprawiedliwości Społecznej (ang: *Vincentian Partnership for Social Justice*) wykazują brak adekwatności poziomu dochodu minimalnego pod względem zaspokajania potrzeb gospodarstw domowych, w odniesieniu do rzeczywistego koszyka dóbr i usług. W Bułgarii, Rumunii, na Litwie, na Węgrzech, w Grecji, Portugalii i na Słowacji dochód minimalny wynosi poniżej 40% średniej dochodów gospodarstw domowych. Zawężanie kryteriów kwalifikujących do otrzymania wsparcia oraz niskie wskaźniki przystępowania do systemów ochrony socjalnej (20-70%) stanowią przykład podważenia podstawowych praw człowieka. Zawarty w europejskim filarze praw socjalnych wymóg, by „w przypadku osób zdolnych do pracy świadczenia związane z dochodem minimalnym powinny być powiązane z zachętami do (ponownego) włączenia się do rynku pracy” dla beneficjentów wiąże się niejednokrotnie z groźbą poniesienia odpowiedzialności karnej lub zniesienia świadczeń, co dodatkowo pogarsza sytuację potrzebujących.

**EAPN wzywa UE do przyjęcia strategii ramowej dotyczącej adekwatnego dochodu minimalnego.** Instrument taki odgrywał będzie kluczową rolę w przełożeniu powszechnego, dożywotniego prawa do adekwatnego dochodu minimalnego na prawnie wiążące zobowiązanie, obejmujące wszystkie państwa członkowskie UE.

**Zdaniem EAPN adekwatny dochód minimalny powinien być powszechnym, dożywotnim prawem socjalnym i prawem człowieka.** By tak się stało należy:

- opracować systemy dochodu minimalnego, które wyniosą ludzi ponad próg ubóstwa (60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych), w odniesieniu do krajowych budżetów referencyjnych. Postępy w realizacji celu mierzyć należy przy pomocy wskaźnika AROP. Systemy dochodu minimalnego

określają rzeczywisty koszt podstawowych dóbr i usług. Umożliwiają tym samym analizę unijnego progu ubóstwa w kontekście standardu życia, na jaki pozwolić można sobie przy dochodach w wysokości 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych, z uwzględnieniem rzeczywistej ceny dóbr i usług.

- **zapewnić powszechny dostęp do innych świadczeń.**
- **zapewnić zintegrowane wsparcie, skoncentrowane wokół dobra jednostki, w oparciu o koncepcję aktywnej integracji, zakładającej zindywidualizowane planowanie wszelkich działań.**
- **beneficjentom dochodu minimalnego zapewnić należy dostęp do innych praw socjalnych, w tym: godnych warunków mieszkaniowych, usług opieki zdrowotnej, zatrudnienia. Zdaniem EAPN odpowiednie standardy socjalne powinny być traktowane jako prawa, dostępne powszechnie, bez konieczności spełniania określonych warunków. Warunkowość w tym kontekście stanowi zaprzeczenie przyjętego przez UE podejścia, opartego na prawach człowieka.**

**Zdaniem EAPN postępy na szczeblu unijnym wymagają podjęcia wymienionych poniżej działań, zarówno w zakresie twardego prawa, jak i instrumentów miękkich.**

### **Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję**

**Prawo do dochodu minimalnego wymaga dalszego umacniania za pośrednictwem semestru europejskiego i funduszy unijnych:**

- **Dochód minimalny w państwach członkowskich powinien być adekwatny, dostępny i zapewniać odpowiednie wsparcie.** Postępy w tym zakresie monitorować należy przy pomocy zaleceń dla poszczególnych krajów, w ramach semestru europejskiego.
- **Dochód minimalny powinien stanowić część zintegrowanej koncepcji aktywnej integracji** oraz kluczowy element unijnej, wielowymiarowej, zintegrowanej strategii walki z ubóstwem.
- **Dalszego udoskonalania wymagają budżety referencyjne w postaci koszyków dóbr i usług, pozwalające kontrolować adekwatność dochodów minimalnych, z uwzględnieniem różnego rodzaju gospodarstw domowych.** W cały proces zaangażować należy wszystkich członków społeczeństwa, nie tylko osoby ubogie.
- Istnieje potrzeba opracowania **wspólnych unijnych definicji pojęć takich jak adekwatność, dostęp czy wsparcie, jak również przyjęcia unijnych ram prawnych i metodologii w zakresie budżetów referencyjnych.**
- **Celem kontrolowania adekwatności należy zapewnić lepsze uwydatnienie wskaźników porównawczych, opracowanych przez podgrupę ds. wskaźników Komitetu Ochrony Socjalnej.** Ponadto, zdaniem EAPN, należy opracować **unijne wskaźniki służące do pomiaru dostępu do systemów dochodu minimalnego, w**

szczególności wskaźniki przystępowania do systemów ochrony socjalnej oraz skuteczności zapewnianego wsparcia<sup>8</sup>.

- Istnieje potrzeba przeprowadzenia **badania naukowych, opracowania narzędzi wzajemnego uczenia się i wzajemnej oceny**, w zakresie zwiększania adekwatności dochodu minimalnego w perspektywie długoterminowej. Monitorować należy również wpływ mechanizmów pozytywnej motywacji do udziału w życiu społecznym, w porównaniu ze skutkami stosowania warunkowości negatywnej<sup>9</sup>.
- **Zalecenia dla poszczególnych krajów zakładać powinny nakładanie sankcji na państwa członkowskie, których systemy dochodu minimalnego nie spełniają określonych wymogów w zakresie adekwatności.** Problem ten poruszyć należy również we Wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu (*Joint Employment Report*), jako jedną z naglących kwestii, które wymagają pilnej reakcji, spójnej z makroekonomicznymi zaleceniami dla poszczególnych krajów. Zdaniem EAPN oznacza to potrzebę **wspierania finansowania systemów dochodu minimalnego, poprzez zwiększenie wpływów podatkowych (walka z oszustwami podatkowymi i unikaniem opodatkowania, zwiększanie progresywności systemów podatkowych).** Członkowie EAPN zwracają również uwagę na fakt, że w sprawozdaniach krajowych i/lub zaleceniach dla poszczególnych krajów zbyt mało uwagi poświęca się kwestii kosztów utrzymania w porównaniu z wysokością dochodów. Problem ten ma szczególne znaczenie przypadku pracowników o dochodach na poziomie wynagrodzeń minimalnych.
- Skuteczne systemy dochodu minimalnego w poszczególnych państwach członkowskich finansowane powinny być ze środków unijnych.

### Twarde prawo/ przepisy prawne UE

- **W większości krajów instrumenty miękkie nie są w stanie zapewnić adekwatnego dochodu minimalnego**, w związku z czym nie są one skutecznym narzędziem walki z ubóstwem. Zdaniem EAPN istnieje potrzeba opracowania **unijnej dyrektywy ramowej w sprawie dochodu minimalnego**. Dokument zapewniłby powszechne prawo do dochodu minimalnego oraz ustanowiłby jednakowe minimalne standardy socjalne dla wszystkich państw członkowskich.
- **Dyrektywa stanowić powinna wspólne ramy prawne**, określać wspólne cele, zasady oraz wyznaczać ogólnounijne definicje istotnych pojęć. Ponadto dokument określać powinien sposoby na zapewnienie powszechnego prawa do dochodu minimalnego, **z uwzględnieniem sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.** Jak na razie

---

<sup>8</sup> Skuteczne systemy wsparcia zakładać powinny czynny udział beneficjentów systemów dochodu minimalnego w procesach oceny otrzymywanych świadczeń, w zakresie ich wpływu długoterminowego, z uwzględnieniem czynników takich jak uczestnictwo w życiu społecznym, edukacja, szkolenia zawodowe, nauka przez całe życie, dostęp do dobrej jakości miejsc pracy.

<sup>9</sup> Badań wymagają również problemy takie jak niskie wskaźniki przystępowania do systemów dochodów minimalnego, przejście pomiędzy świadczeniami z tytułu dochodu minimalnego i świadczeniami dla bezrobotnych, potrzeba wyeliminowania czynników zniechęcających do przystąpienia do systemów dochodu minimalnego.

o działaniach na szczeblu europejskim mówi się tylko w kontekście wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich.<sup>10</sup>

- Jako **wskaźnik adekwatności** dochodu minimalnego służyć ma unijny **wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym (AROP)**, w odniesieniu do unijnego progu ubóstwa, ustalonego na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych. Uwzględnić należy również **krajowe budżety referencyjne**, które pomagają zobrazować średni standard życia, na jaki pozwolić mogą sobie obywatele danego państwa, z dochodami na poziomie progu ubóstwa, w odniesieniu do rzeczywistych cen dóbr i usług.
- W 2010 r. EAPN wydało opinię i dokument roboczy, które potwierdzają istnienie podstawy prawnej dla opracowania unijnej dyrektywy ramowej w sprawie dochodu minimalnego, w odniesieniu do osób wykluczonych z rynku pracy (TFUE art. 153, 1, h). Traktat nie zabrania w żaden sposób zapewniania wsparcia finansowego na rzecz integracji osób wykluczonych z rynku pracy.
- **Dzięki działaniom EAPN i EMIN postulat opracowania ram prawnych UE dotyczących dochodu minimalnego zyskał poparcie kluczowych podmiotów takich jak:** Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Europejska Konfederacja Związków Zawodowych, czy Europejska Platforma Socjalna. Ponadto w rezolucji z 2017 r. Parlament Europejski wyraził swoje poparcie dla opracowania unijnych ram prawnych w zakresie krajowych systemów dochodu minimalnego.

## Zasada 12: Ochrona socjalna

W Celach Zrównoważonego Rozwoju nr 1 i 10 mówi się o „zmniejszeniu nierówności w krajach i między krajami”, podkreślając konieczność osiągnięcia i utrzymania wzrostu dochodu uzyskiwanego przez najbiedniejsze 40% populacji, eliminacji dyskryminacji, jak również wprowadzenia zmian politycznych, w szczególności w polityce fiskalnej oraz w zakresie wynagrodzeń i ochrony socjalnej.

W [odpowiedzi na konsultacje Komisji Europejskiej w sprawie dostępu do ochrony socjalnej](#) (2018 r.) EAPN zwróciło uwagę na następujące problemy:

- 1) **Ochrona socjalna nie powinna ograniczać się do osób pracujących, ale przysługiwać każdemu, przez całe życie, niezależnie od statusu zatrudnienia.** Powszechna ochrona socjalna, zapewniająca godne życie, zarówno osobom pracującym, jak i niezdolnym do pracy powinna leżeć u podstaw Europy wolnej od ubóstwa, sprzyjającej włączeniu społecznemu i stanowić fundament zrównoważonego uzdrowienia gospodarczego, zgodnie z zasadami europejskiego filaru praw socjalnych.

---

<sup>10</sup> Patrz: [Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w kierunku europejskiego dyrektywy ramowej w sprawie dochodu minimalnego](#) [opinia z inicjatywy własnej]; przyjęta 20.02.2019 r.



- 2) **Inicjatywa ta nie może w sposób dorozumiany promować ani „kultury pracodawcy”, którą charakteryzuje nieustannie rosnąca liczba niepewnych umów o pracę, ani silnie podzielonego rynku pracy, dla którego niestabilne warunki pracy to chleb powszedni.** Zapewnienie stabilności dochodów i adekwatnego ubezpieczenia ma znaczenie kluczowe, szczególnie w przypadku pracowników zmagających się z niepewną sytuacją zawodową. Dla osiągnięcia tego celu istotne znaczenie mają czynniki takie jak: jakość i stabilność zatrudnienia, stabilne umowy o pracę, adekwatne wynagrodzenia czy składki na ubezpieczenie społeczne.
- 3) **Odpowiedzialność za zapewnienie odpowiedniej ochrony socjalnej spoczywa na stosunkach umownych i państwie opiekuńczym.** EAPN potępia wszelkie próby przeniesienia odpowiedzialności na jednostkę i wszelkie działania zmierzające ku prywatyzacji systemu ubezpieczeń społecznych. Systemy ubezpieczeń opierać się powinny na wpływach z podatków. W celu zwiększenia finansowania dążyć należy do zwiększenia progresywności systemów podatkowych. Świadczenia takie jak opieka zdrowotna, czy opieka nad dziećmi powinny mieć charakter redystrybucyjny, nie składkowy.
- 4) **Ubezpieczeniem społecznym objęci powinni być wszyscy.** Jak wykazano w dokumencie informacyjnym, braki w dostępie do zrozumiałych informacji na temat przysługujących każdemu praw, jak również trudności związane z formalnościami administracyjnymi stanowią poważne przeszkody na drodze do redystrybucji praw i zasobów. Wszystkim pracownikom, niezależnie od ustaleń wynikających z ich umowy o pracę, czy innych czynników, przysługują te same przenośne prawa i uprawnienia pracownicze, jak również odpowiednie ubezpieczenie społeczne.
- 5) **Równowaga pomiędzy zakresem i adekwatnością.** Podczas gdy niezwykle istotne jest, by nikt nie został pominięty, duże znaczenie ma również zapewnienie świadczeń, które dla beneficjentów stanowić będą gwarancję godnego życia. Nie można dopuszczać do sytuacji, w której dążenia do pomocy jak największej liczbie osób skutkować będą obniżeniem poziomu wsparcia dochodu.

**EAPN z zadowoleniem przyjęło Zalecenie Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej. Wątpliwości wzbudza jednak skuteczność dokumentu** w zakresie zapewniania adekwatnej ochrony dla wszystkich pracowników, niezależnie od ich statusu zatrudnienia, w szczególności biorąc pod uwagę rosnącą liczbę nowych, niepewnych form pracy. W perspektywie długoterminowej problem stanowić może niezwykle ograniczona unijna koncepcja zasięgu ochrony socjalnej. W przeciwieństwie do UE ONZ/Międzynarodowa Organizacja Pracy (ILO) przyjmują w tym zakresie szerszej zakrojone podejście, zgodnie z którym ochrona socjalna postrzegana jest jako podstawowe, dożywotnie prawo człowieka, niezależne od sytuacji zawodowej i statusu zatrudnienia. Zamiast składek odprowadzanych od wynagrodzeń pracowniczych, podejście to zakłada redystrybucyjny charakter świadczeń.

Niepokój wzbudza również fakt, że w semestrze europejskim **ochrona socjalna postrzegana jest nie jako inwestycja, ale głównie jako źródło wydatków.** W zaleceniach dla poszczególnych krajów uwagę zwraca się głównie na „zrównoważony” charakter i opłacalność

systemów krajowych, nie ich adekwatność. Jak wynika z badań, państwa członkowskie o wyższym poziomie zabezpieczeń społecznych cechują się wyższą wydajnością pracy.

**Ocena wpływu wniosku dotyczącego Zalecenia Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej** niezwykle trafnie przedstawia wszelkie wyzwania wynikające z Zasady 12. Zdaniem EAPN ocenę efektywności zalecenia przeprowadzić należy za pośrednictwem przejrzystego systemu monitorowania, z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, w tym społeczeństwa obywatelskiego. Po upływie 4 lat przeprowadzić należy ocenę skutków, co pozwoli stwierdzić, czy istnieje konieczność opracowania dyrektywy w tym zakresie. Kluczowym priorytetem powinien być poziom zatrudnienia w UE, ponieważ to właśnie od niego w dużej mierze zależy dostęp do ochrony socjalnej. Postępy w tym zakresie monitorować należy w oparciu o Zasadę 5.

**Monitorowane powinny być następujące obszary:**

- **Zakres i adekwatność**, w szczególności kwestie takie jak czas trwania oraz kwota świadczeń z tytułu ochrony socjalnej, niezależnie do statusu zatrudnienia.
- **Zapewnienie wszystkim minimalnej skutecznej ochrony socjalnej**: priorytetem powinno być określenie wpływu ochrony na sytuację grup szczególnie narażonych, np. osób zatrudnionych na niepewnych warunkach (umowy śmieciowe, przymusowa praca w niepełnym wymiarze godzin, praca tymczasowa, czy symulowane samozatrudnienie).
- **Flexicurity**: elastyczność nie może wypierać ochrony socjalnej.
- **Skuteczne zarządzanie** sytuacjami „drzwi obrotowych”.
- **Możliwość przenoszenia praw** pracowniczych i ich rzeczywista realizacja.
- **Dostęp do szkoleń zawodowych** dla wszystkich pracowników, szczególnie w przypadku pracy niskopłatnej i niepewnych warunków zatrudnienia.
- **Równowaga pomiędzy życiem osobistym i zawodowym**, monitorowanie procesu transpozycji i wdrażania dyrektywy w tym zakresie.
- **Nadzorowanie dostępu do usług opieki zdrowotnej** po przystępnych cenach, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów ponoszonych przez samych pacjentów; jakość opieki zdrowotnej w przypadku grup szczególnie narażonych.
- **Dyskryminacja ze względu na wiek, płeć, przynależność rasową i etniczną, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, orientację seksualną, czy status społeczno-ekonomiczny**.
- **Nadzorowanie nowych form zatrudnienia**, w tym działalności opartej na wycisku.
- Rola **związków zawodowych i układów zbiorowych** słusznie postrzegana jest jako kluczowa. **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego**, w tym organizacje działające na rzecz walki z ubóstwem, pomagające osobom zatrudnionym na niepewnych warunkach, wykonującym pracę niskopłatną, bądź zmagającym się z ubóstwem wśród osób pracujących powinny brać czynny udział w procesie monitorowania.

**Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję**

- **Przy wdrażaniu Zalecenia Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej** w sposób priorytetowy traktować należy kwestię rozszerzenia obowiązkowego, rzeczywistego zakresu ochrony socjalnej na wszystkich pracowników, niezależnie od ich statusu zatrudnienia
- **Kryteria te powinny być ściśle nadzorowane za pośrednictwem semestru europejskiego**, ze szczególnym uwzględnieniem spójności makroekonomicznych zaleceń dla poszczególnych krajów z założeniami semestru. Celem powinno być wspieranie inwestycji ze strony państwa na rzecz skutecznego wdrażania zaleceń, nie priorytetowe traktowanie cięć wydatków.
- **Istnieje potrzeba opracowania nowych wskaźników** służących do pomiaru adekwatności świadczeń emerytalnych. Osoby dotknięte ubóstwem powinny brać czynny udział w procesie opracowywania wskaźników, w szczególności w zakresie ustanawiania kryteriów i zwracania uwagi na ewentualne niedociągnięcia.
- **Jednym z głównym priorytetów powinno być odpowiednie finansowanie sektora ochrony socjalnej.** Należy opracować odpowiednie wskaźniki/wskaźniki referencyjne, celem zapewnienia wydatków na rzecz ochrony socjalnej nie mniejszych niż 35% PKB. Celem zwiększenia wpływów podatkowych należy zwalczać oszustwa podatkowe i unikanie opodatkowania, wprowadzić bardziej progresywne systemy podatkowe oraz podatki od majątku, spadków, nieruchomości.

### **Twarde prawo/przepisy prawne UE**

**EAPN zdecydowanie popiera potrzebę opracowania dyrektywy ramowej zapewniającej dostęp do ochrony socjalnej.** Podzielamy opinię Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC), według której za 4 lata przeprowadzić należy ocenę skutków, z udziałem partnerów społecznych. Ponadto przeprowadzić należy rozmowy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, szczególnie z organizacjami działającymi na rzecz pomocy osobom wykonującym niskopłatną pracę, zatrudnionym na niepewnych warunkach. Celem powinno być ustalenie, czy osiągnięcie założonych rezultatów wymaga opracowania dodatkowych instrumentów prawnych. Społeczne i gospodarcze skutki pandemii COVID-19 uwydatniły pilną potrzebę zapewnienia ochrony socjalnej wszystkim członkom społeczeństwa, niezależnie od ich statusu zatrudnienia.

### **Zasada 6: Sprawiedliwe wynagrodzenia**

**Zasady powiązane: 3: Równe szanse, 4: Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia, 5: Bezpieczne i elastyczne zatrudnienie, 8: Dialog społeczny i zaangażowanie pracowników.**

**Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 8: Promować stabilny, zrównoważony i inkluzywny wzrost gospodarczy, pełne i produktywnie zatrudnienie oraz godną pracę dla wszystkich ludzi.**

Kwestią sprawiedliwych wynagrodzeń EAPN zajmuje się od wielu lat. Działamy na rzecz walki z ubóstwem wśród osób pracujących oraz promowania dobrej jakości miejsc pracy i możliwości zatrudnienia. Zajmujemy się również opracowywaniem narzędzi politycznych w zakresie aktywnej integracji, jako kluczowych elementów skutecznej strategii walki z ubóstwem.

W 2011 r. EAPN opracowało „10 zasad jakości pracy”. W publikacji nasi członkowie przedstawili swoje poglądy dotyczące dobrej jakości zatrudnienia i godnych warunków pracy. Jako pierwsza wymieniona została oczywiście kwestia adekwatnych/zapewniających utrzymanie wynagrodzeń<sup>11</sup>. W 2017 r. EAPN opublikowało swoje stanowisko w sprawie rynków pracy sprzyjających włączeniu społecznemu („Integracyjne rynki pracy – tworzenie ścieżek podejścia do zatrudnienia wysokiej jakości”), które „wspierać powinny osoby zdolne do pracy w poszukiwaniu dobrej jakości zatrudnienia, zapewniając jednocześnie możliwość udziału w życiu społecznym i godne życie osobom niezdolnym do pracy” (str. 4), w oparciu o koncepcję aktywnej integracji. W 2018 r. EAPN wydało publikację „Przyszłość pracy: tendencje na rynku pracy w kontekście zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (*“The Future of Work’: Labour market trends and the risks to poverty and social exclusion”*), w której omówiona została między innymi kwestia jakości zatrudnienia i umów o pracę. Autorzy przedstawili również swoje propozycje i zalecenia w tym zakresie. W 2013 r. EAPN opublikowało dokument przedstawiający stanowisko organizacji w kwestii ubóstwa wśród osób pracujących a w 2014 r. organizacja opracowała informator EAPN dotyczący jakości pracy i zatrudnienia. Zorganizowane w 2017 r. Europejskie Spotkanie Osób Dotkniętych Ubóstwem skupione było wokół problemu ubóstwa wśród osób pracujących. W ramach spotkania opracowano pełny raport oraz raport skrócony, zawierający główne postulaty skierowane do decydentów politycznych. Wiele z podjętych działań uwzględnionych zostało w opublikowanym w 2019 r. Zbiorze obiecujących rozwiązań w zakresie zwalczania ubóstwa wśród osób pracujących (*Compendium of Promising Practices – Combatting In-Work Poverty*).

**Bieżące dane UE wykazują niewielkie postępy w obszarze sprawiedliwych wynagrodzeń czy dobrych miejsc pracy.** Powodem jest głównie negatywny wpływ kryzysu na wysokość wynagrodzeń, rosnąca różnica w zakresie płac pomiędzy członkami zarządów i innymi pracownikami, globalizacja, napędzana przez model biznesowy oparty na wycisku, w którym w poszukiwaniu taniej siły roboczej zmienia się miejsce prowadzenia działalności/zatrudnienia podwykonawców, zarówno w UE, jak i poza jej granicami.

**Praca w dalszym ciągu nie jest najlepszym sposobem na wyjście z ubóstwa.** Wzrastają wskaźniki ubóstwa wśród osób pracujących (w 2018 r.: 9,6%). Pracownicy zmagający się z ubóstwem wykonują zazwyczaj niskopłatne prace, na niepewnych warunkach zatrudnienia.

---

<sup>11</sup> Omówiono również czynniki takie jak: prawa pracownika, ochrona socjalna, dobre warunki i środowisko pracy, równowaga pomiędzy życiem osobistym i zawodowym, prawo do udziału w dialogu społecznym, ochrona przed dyskryminacją, dostęp do szkoleń zawodowych i możliwość rozwoju osobistego, postępy w pracy, satysfakcja z wykonywanej pracy.

Sytuację pogarsza dodatkowo wzrost popularności gospodarki prac dorywczych. W sektorach o niskich wynagrodzeniach pracują głównie kobiety, przedstawiciele mniejszości etnicznych oraz imigranci.

**Niepokój wzbudza wzrost w liczbie przypadków wyzysku pracowniczego oraz „pracy nieodpłatnej/współczesnego niewolnictwa”.** Ofiarami są głównie nielegalni imigranci, kobiety i młodzież. Problem stanowi również zjawisko „przymusowego wolontariatu”, związane z „polityką skłaniania do pracy” (*workfare*).

**Niskie płace są również wynikiem spadku wskaźników członkostwa w związkach zawodowych i udziału w układach zbiorowych.** W dobie kryzysu Pakt stabilności i wzrostu UE wywarł negatywny wpływ na wysokość wynagrodzeń i podważył znaczenie układów zbiorowych. Teoria ta znalazła potwierdzenie w naszej ogólnej ocenie rocznej semestru europejskiego, w szczególności zaleceń dla poszczególnych krajów, jak również w pierwszym etapie konsultacji Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) w zakresie płac minimalnych. W związku z powyższym kluczowe znaczenie ma podjęcie **działań unijnych na rzecz minimalnych wynagrodzeń.** Mile widziane będą propozycje Komisji w tym zakresie. Nadrzędnym celem powinno być jednak zapewnienie sprawiedliwych wynagrodzeń i dobrej jakości miejsc pracy dla wszystkich członków społeczeństwa. Działania nie mogą być skoncentrowane wyłącznie wokół kwestii płac minimalnych. Grozi to bowiem obniżeniem ogólnego poziomu wynagrodzeń. Kluczowe znaczenie ma tutaj czynnik adekwatności.

**Ustawowe płace minimalne (które według danych Eurostatu ustanowiono w 22 z 28 państw członkowskich) nie stanowią gwarancji adekwatnego dochodu dla wszystkich pracowników.** Pojęcie „wynagrodzenia zapewniającego utrzymanie” pojawiło się wraz z potrzebą zapewnienia sprawiedliwych płac, gwarantujących pracownikom godny standard życia. Celem powinno być ustanowienie stawek płac minimalnych zapewniających utrzymanie, tj. płace minimalne na takim poziomie, aby pozwalały na zapewnienie pracownikom godnego standardu życia.

**EAPN popiera pomysł opracowania ram prawnych UE we współpracy z partnerami społecznymi, celem zapewnienia płac minimalnych/zapewniających utrzymanie i wydzwignięcia ludzi z ubóstwa.** EAPN zgadza się z przyjętym podejściem i głównymi celami przedstawionymi w dokumencie konsultacyjnym. Popieramy również obowiązkowe ramy prawne UE jako sposób na zapewnienie adekwatnych płac minimalnych we wszystkich państwach członkowskich. Nadrzędnym celem takiego instrumentu prawnego powinna być poprawa sytuacji w zakresie sprawiedliwych wynagrodzeń i dobrej jakości miejsc pracy, co przyczyni się do ograniczenia ubóstwa wśród osób pracujących.

**Osiągnięcie celu w tym zakresie wymaga ustanowienia określonych wymagań, do których spełnienia zobowiązane będą wszystkie państwa członkowskie.** Zdaniem EAPN wymagania dotyczyć powinny następujących 3 obszarów: 1) ustalenia w zakresie płac minimalnych obejmować powinny całą siłę roboczą, 2) zapewnienie płac minimalnych zgodnych z zasadą adekwatności (płace netto, które chronią pracowników przed ubóstwem i zapewniają im godny

standard życia, w odniesieniu do poziomu cen i kosztów utrzymania w danym państwie członkowskim), 3) ustanowienie odpowiednich narzędzi celem nadzorowania zmian w zakresie płac minimalnych. Pierwszy punkt dotyczy różnic w wynagrodzeniach minimalnych określonych grup społecznych, np. młodzi pracownicy czy osoby niepełnosprawne. Drugi punkt omówiony zostanie w dalszej części niniejszej publikacji. Trzeci punkt odnosi się do zbioru przejrzystych kryteriów służących monitorowaniu postępów w zakresie płac minimalnych, co, w razie potrzeby, pozwoli na wprowadzenie niezbędnych zmian.

**Zdaniem EAPN wartością dodaną dyrektywy unijnej będzie nie tylko obowiązek ustanowienia dochodu minimalnego przez wszystkie państwa członkowskie, ale również określenie wartości referencyjnych w zakresie adekwatności, co przyczyni się do ograniczenia zjawiska nierówności dochodów oraz różnic w wynagrodzeniach pomiędzy pracownikami o wysokich/niskich dochodach. Wartość referencyjna ustalona powinna zostać (na ostatnim etapie procesu przejściowego, z uwzględnieniem dotychczasowego poziomu płac, sytuacji poszczególnych grup pracowników i/lub sektorów, w zależności od kraju, jak również ogólnej sytuacji gospodarczej) na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych. Ustanowiona wartość referencyjna nie byłaby jednak adekwatna w przypadku państw, w których średnie wynagrodzenie jest bardzo niskie. W przypadku tych krajów określenie adekwatności ustalonej wartości referencyjnej wymaga uwzględnienia rzeczywistych kosztów utrzymania w odniesieniu do średniego dochodu netto. Kluczowe znaczenie dla oceny adekwatności dochodów (zarówno płac, jak i wsparcia dochodu) mają również krajowe budżety referencyjne, które pozwalają określić koszty podstawowych dóbr i usług w danym państwie. Przy obliczaniu płac uwzględnić należy rzeczywisty koszt wykonywanej pracy (transport, opieka nad dziećmi, ubrania, koszty dodatkowe).**

**Zdaniem EAPN istotne znaczenie ma rozróżnienie pomiędzy adekwatnym dochodem minimalnym (ustalonym powyżej progu ubóstwa, w kontekście UE na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych, po uwzględnieniu transferów społecznych) a płacą minimalną netto. Płaca minimalna netto powinna mieć wartość większą niż dochód minimalny, co pozwoli na zapewnienie pozytywnej zachęty do pracy, opartej na prawach człowieka. Z drugiej strony podejście oparte na przyznawaniu podstawowych świadczeń i warunkowości negatywnej zapewnia ludziom jedynie niskopłatną pracę i niepewne warunki zatrudnienia.**

**EAPN popiera również przedstawiony w dokumencie konsultacyjnym pomysł obowiązkowego uwzględniania układów zbiorowych we wszelkich procesach decyzyjnych oraz „zaangażowania partnerów społecznych w ustalenia w zakresie płac minimalnych” (str. 10). Zgadzamy się również z koniecznością opracowania „przejrzystych krajowych ram prawnych, w oparciu o jasne, trwałe kryteria”, co pozwoli na zapewnienie adekwatnych płac minimalnych i dostosowywanie ich w zależności od sytuacji.**

EAPN zdaje sobie sprawę z istniejących obecnie przeszkód prawnych na drodze do opracowania ram prawnych w zakresie płac minimalnych. **Popieramy jednocześnie wszelkie działania skoncentrowane wokół stopniowej poprawy sytuacji, ukierunkowane na**

**opracowanie unijnych ram prawnych** zapewniających płace minimalne oraz wprowadzenie ustawowych płac minimalnych w krajach, w których płace minimalne nie obowiązują lub średnie wynagrodzenia są bardzo niskie.

### Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję

#### 18. Europejskie Spotkanie Osób Dotkniętych Ubóstwem (listopad 2019 r.)

##### Najważniejsze postulaty w sprawie zatrudnienia/wynagrodzeń:

- Istnieje potrzeba wyeliminowania pracy niskopłatnej i nieodpłatnej. W tym celu rządy państw i instytucje unijne powinny wspierać prawo pracowników do odpowiedniego wynagrodzenia, zapewniającego godny poziom życia, co pozwoli zwalczyć problemy takie jak wycisk pracowników, współczesne formy niewolnictwa, czy „przymusowy wolontariat”.
  - Istnieje potrzeba opracowania systemów wsparcia opartych na koncepcji „aktywnej integracji”. Wsparcie zapewnić należy poprzez uproszczenie biurokracji i przekazywanie zrozumiałych informacji.
  - Istnieje potrzeba zapewnienia wysokiej jakości szkoleń zawodowych, zarówno pracownikom, jak i osobom poszukującym pracy (opłacanych przez pracodawców, realizowanych w godzinach pracy).
- 
- **Nadrzędnym celem powinno zapewnienie dobrych miejsc pracy**, opracowanie zasad dotyczących zatrudnienia oraz wskaźników służących do pomiaru adekwatności wynagrodzeń, w odniesieniu do wartości referencyjnej ustalonej na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych. Należy również wziąć pod uwagę udział wynagrodzeń w gospodarce.
  - **Za pośrednictwem semestru europejskiego przyjąć należy nadrzędny cel zapewnienia sprawiedliwych wynagrodzeń i godnych warunków zatrudnienia.** Zalecenia dla poszczególnych krajów obejmować powinny podniesienie poziomu wynagrodzeń oraz, w przypadku krajów, w których minimalne wynagrodzenia jeszcze nie obowiązują, ustanowienie godnej ustawowej płacy minimalnej.
  - **Więcej uwagi poświęcić należy zjawisku ubóstwa wśród osób pracujących**, z uwzględnieniem czynników takich jak płeć czy przynależność do określonych grup społecznych. Istnieje potrzeba podjęcia działań ukierunkowanych na zwiększenie poziomu wynagrodzeń, poprawę bezpieczeństwa w zakresie zatrudnienia oraz wyeliminowanie przymusowej pracy w niepełnym wymiarze godzin, zwalczanie dyskryminacji w zakresie wysokości wynagrodzeń, w tym różnic w wynagrodzeniach ze względu na płeć. **Praca powinna stanowić gwarancję wyjścia z ubóstwa.**
  - **Istnieje potrzeba monitorowania zjawiska „przymusowego wolontariatu”**, jako jednego z najpoważniejszych przykładów naruszenia praw człowieka, oraz opracowania zaleceń wprowadzających obowiązkowe umowy o pracę i „godne wynagrodzenia”.
  - Podstawą unijnej strategii walki z ubóstwem powinno być **podejście oparte na prawach człowieka i koncepcji aktywnej integracji, skoncentrowane wokół dobra**

**jednostki.** Celem powinno być zapewnienie skutecznych szkoleń zawodowych i dobrej jakości miejsc pracy oraz wspieranie udziału w życiu społecznym.

- **Istnieje potrzeba opracowania zaleceń dla poszczególnych krajów, które wspierać będą członkostwo w związkach zawodowych i zawieranie układów zbiorowych.** Są to bowiem warunki niezbędne dla zapewnienia sprawiedliwych, zapewniających utrzymanie wynagrodzeń i ustalenia standardów w zakresie polityki społecznej.
- **Osoby dotknięte ubóstwem oraz wspierające je organizacje pozarządowe** powinny brać udział w procesach decyzyjnych dotyczących opracowywania, wdrażania i nadzorowania wszelkich działań w zakresie ubóstwa wśród osób pracujących.

### Twarde prawo/przepisy prawne UE

- **Celem powinno być opracowanie obowiązkowych ram prawnych UE, ustanawiających adekwatne płace minimalne,** co pozwoli na zapewnienie godnego standardu życia pracownikom i ich rodzinom.
- **Wartością referencyjną dla adekwatności płac minimalnych powinien być próg ubóstwa ustalony na 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych.** Ponadto uwzględnić należy krajowe budżety referencyjne, które stanowią odzwierciedlenie rzeczywistych kosztów utrzymania w danym państwie, jak również udział wynagrodzeń w gospodarce i różnice w wysokości płac.
- **Istnieje potrzeba wprowadzenia obowiązkowych ustawowych płac minimalnych** we wszystkich państwach, w których średnie płace są niższe niż 60% krajowej mediany dochodów gospodarstw domowych i w których pracownicy nie mają do dyspozycji narzędzi takich jak układy zbiorowe.
- **Istnieje potrzeba wprowadzenia obowiązku ustanawiania układów zbiorowych,** jako podstawy działań ukierunkowanych na zapewnienie sprawiedliwych wynagrodzeń, dobrych miejsc pracy oraz rynku pracy sprzyjającego włączeniu społecznemu.
- **Ponadto istnieje potrzeba opracowania dyrektywy unijnej dotyczącej różnicy w wysokości wynagrodzeń ze względu na płeć oraz ustanowienia wiążących środków w zakresie przejrzystości wynagrodzeń.** Celem powinno być zlikwidowanie rozbieżności w wynagrodzeniach, czego nie udało się osiągnąć przy pomocy semestru europejskiego.

### Zasada 20: Dostęp do niezbędnych usług

Obejmuje problem ubóstwa energetycznego; związana z **Zasadą 19: Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych, Zasadą 11: Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci, Zasadą 16: Służba zdrowia, Zasadą 18: Opieka długoterminowa.**



**Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 1** zakłada wyeliminowanie ubóstwa we wszystkich jego formach na całym świecie; **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 3**: Dobre zdrowie i jakość życia; **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 6**: Zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wody i warunków sanitarnych poprzez zrównoważoną gospodarkę zasobami wodnymi; **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 7**: Zapewnić wszystkim dostęp do źródeł stabilnej, zrównoważonej i nowoczesnej energii po przystępnej cenie; **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 10**: Zmniejszyć nierówności w krajach i między krajami; **Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 11**: Uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu, w tym „dostęp do odpowiednich, bezpiecznych i przystępnych cenowo mieszkań oraz podstawowych usług, a także poprawić warunki życia w slumsach”.

**Zdaniem EAPN zapewnienie dostępu do niezbędnych usług publicznych stanowi podstawę ochrony socjalnej i państwa opiekuńczego.** Dostęp do usług publicznych odgrywa kluczową rolę w **zapobieganiu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz w zwalczaniu tych zjawisk.** Usługi publiczne stanowią fundament europejskiego modelu społecznego. **Pandemia COVID-19** dodatkowo uwydatniła priorytetowe znaczenie pilnych działań w tym zakresie. Powszechny dostęp do przystępnych cenowo usług, takich jak edukacja, opieka zdrowotna i społeczna, czy mieszkalnictwo jest jednym z 3 filarów (wraz ze wsparciem dochodu oraz rynkiem pracy sprzyjającym włączeniu społecznemu) strategii aktywnej integracji<sup>12</sup> (2008 r.), która powinna stanowić podstawę dla opracowania zintegrowanej strategii walki z ubóstwem.

Przy opracowywaniu przyszłych strategii działania w zakresie wdrażania Zasady 20: **„Dostęp do niezbędnych usług”, w sposób priorytetowy traktować należy czynniki takie jak przystępność cenowa, zakres oraz jakość.** Ponadto **prawo dostępu do usług powinno być powszechne: przysługiwać powinno wszystkim członkom społeczeństwa.** Należy również wziąć pod uwagę konieczność zapewnienia dodatkowego wsparcia grupom szczególnie narażonym oraz wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji w zakresie dostępu do usług. Zdaniem EAPN nowy europejski filar praw socjalnych, wraz z Celami Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030, stanowić powinien nadrzędne ramy prawne dla strategii następczej po strategii Europa 2020.

W rzeczywistości jednak **prawo dostępu do niezbędnych usług, w szczególności usług publicznych, jest nieustannie podważane poprzez ich prywatyzację i liberalizację.** Zamiast dążenia do ogólnego dobrobytu, priorytetową kwestią stało się czerpanie zysków. Tendencja ta związana jest z odejściem od powszechności usług na rzecz usług bardziej ukierunkowanych, pod wpływem cięć wydatków publicznych. Podobne stanowisko

---

<sup>12</sup> Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie zalecenia Komisji dotyczącego aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy; 3 października 2008 r. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PL/TXT/?uri=CELEX:52008DC0639&fromTab=ALL&from=EN> oraz Zalecenie Komisji w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy; 3 października 2008 r. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PL/TXT/?uri=CELEX:32008H0867&fromTab=ALL&from=EN>

przedstawione zostało w semestrze europejskim. W związku z pandemią COVID-19 odpowiednie finansowanie usług publicznych traktowane powinno być w sposób priorytetowy. Jako nadrzędny cel przyjąć należy osiągnięcie ogólnego dobrobytu.

Wszystkie usługi publiczne, w tym: edukacja, zaopatrzenie w wodę, gospodarka odpadami, usługi sanitarne, transport, usługi cyfrowe i finansowe oraz usługi socjalne i w zakresie wymiaru sprawiedliwości, **stanowią kluczowy element infrastruktury publicznej UE oraz fundament europejskiego modelu społecznego**. W 2017 r. wchodząca w skład EAPN Grupa ds. Strategii włączenia społecznego UE opracowała raport zatytułowany „Nikt nie zostanie pominięty” (*Nobody left behind*). W 2019 r. podczas 18. Europejskiego Spotkania Osób Dotkniętych Ubóstwem wśród kluczowych priorytetów w zakresie usług publicznych wyróżniono opiekę zdrowotną oraz mieszkalnictwo.

Poniżej przedstawiamy kluczowe priorytety związane z Zasadą 20: **„Dostęp do niezbędnych usług”**.

Z **ubóstwem energetycznym** zmagają się ponad 50 milionów osób, co dziesiąta osoba nie jest w stanie odpowiednio ogrzać mieszkania zimą, a co piąta ochłodzić go latem. Zapewnienie powszechnego prawa dostępu do czystej energii po przystępnych cenach stanowi obecnie jedno z najpoważniejszych wyzwań i powinno znaleźć się wśród najważniejszych priorytetów Europejskiego Zielonego Ładu i Sprawiedliwej Transformacji. Kluczowe znaczenie ma przyjęcie zintegrowanego podejścia, promującego zapewnienie adekwatnego dochodu, ograniczenie zużycia energii oraz ustanowienie uczciwych cen. Zgodnie z założeniami europejskiego filaru praw socjalnych i Sprawiedliwej Transformacji wspierać należy prawo do dobrej jakości mieszkań po przystępnych cenach oraz opracować działania na rzecz wydajności energetycznej. Inwestowanie w wydajne energetycznie, przystępne cenowo mieszkania socjalne to również działanie na korzyść Europejskiego Zielonego/Społecznego Ładu.

*Poniżej przedstawiamy nasze propozycje w zakresie najważniejszych usług publicznych.*

### **Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję:**

- **W semestrze europejskim więcej uwagi poświęcić należy kwestii zapewnienia dostępu do usług publicznych po przystępnych cenach.** Usługi publiczne nie powinny być postrzegane jako źródło kosztów i obiekt restrukturyzacji.
- Powszechny dostęp do niezbędnych usług publicznych powinien stanowić podstawę zintegrowanej strategii walki z ubóstwem. Postępy w tym zakresie powinny być przedmiotem ścisłego nadzoru.
- Prawo dostępu do usług obejmować powinno **dobrej jakości usługi publiczne po przystępnych cenach**. Uwzględnić należy kwestie takie jak: zakres geograficzny, dostęp dla osób niepełnosprawnych, jak również dostęp do list oczekujących. Istotne znaczenie ma również zrównoważenie ekologiczne (wspieranie gospodarki o obiegu zamkniętym).

- W kontekście **ubóstwa energetycznego**, w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i Sprawiedliwej Transformacji, istotne znaczenie ma zapewnienie prawa dostępu do czystej energii po przystępnych cenach. Ponadto istnieje potrzeba opracowania obowiązkowych zaleceń unijnych, dotyczących krajowych planów działania w zakresie energii i klimatu. Celem wyeliminowania ubóstwa energetycznego przyjąć należy skuteczne podejście oparte na 3 filarach (adekwatny dochód, wydajność energetyczna, uczciwe ceny), zakładające poszanowanie praw człowieka, zgodne z Zasadą 20 europejskiego filaru praw socjalnych.
- **UE powinna zakazać odłączania ludzi od prądu.** Tego typu działania stanowią bowiem przykład pogwałcenia prawa dostępu do usług energetycznych. Ponadto należy zaprzestać znoszenia cen regulowanych w sektorze energetycznym dla gospodarstw domowych, a potrzebującym zapewniać taryfy socjalne.
- **Jednym z ważniejszych celów Sprawiedliwej Transformacji i funduszu InvestEU powinno być wspieranie wydajności energetycznej i dobrej jakości mieszkalnictwa**, w tym poszerzanie działalności w zakresie mieszkalnictwa socjalnego, skupionej wokół gospodarstwach domowych o niskich dochodach. Należy dopilnować, by na gospodarstwa te nie nakładano żadnych dodatkowych kosztów.

### Zasady powiązane

#### *Zasada 19: Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych*

### 18. Europejskie Spotkanie Osób Dotkniętych Ubóstwem, 2019 r.

#### Najważniejsze postulaty w zakresie mieszkalnictwa:

- Mieszkanie jako podstawowe prawo człowieka;
- Spełniające odpowiednie standardy mieszkania socjalne;
- Dostęp do godnych warunków mieszkaniowych po przystępnej cenie;
- Zwalczanie problemu spekulacji nieruchomościami.

### Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję

- **Zdaniem EAPN dostęp do spełniających odpowiednie standardy mieszkań po przystępnej cenie, zapewniających ochronę przed bezdomnością, stanowi jeden z najważniejszych priorytetów** w zakresie walki z ubóstwem i powszechnego prawa dostępu do niezbędnych usług. Pandemia COVID-19 pokazała jak bardzo niestabilne jest prawo do mieszkania w przypadku gospodarstw domowych o niskich dochodach, którym z powodu braku środków na opłacenie czynszu grozi eksmisja, przez co w większym stopniu zagrożone są bezdomnością. Osoby bezdomne są bardziej podatne na zarażenie wirusem. Na ulicach czy w schroniskach ciężko jest bowiem przestrzegać zasad higieny, czy zachować bezpieczną odległość od innych osób. Sytuacja ta powinna

stanowić impuls do zapewnienia powszechnego prawa do mieszkania po przystępnej cenie oraz ochrony przed bezdomnością w całej UE.

- Zgodnie z semestrem europejskim w zaleceniach dla poszczególnych krajów mieszkalnictwo powinno być **traktowane jako prawo socjalne**, nie źródło zysku. Należy **wyeliminować problem spekulacji nieruchomościami**, a grupom społecznym o niskich dochodach zapewnić dostęp do **spełniających odpowiednie standardy mieszkań po przystępnej cenie**, między innymi poprzez znaczące inwestycje w **mieszkalnictwo socjalne**. Fundusze unijne, w tym Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) czy InvestEU wspierać powinny działania ukierunkowane na **zwiększanie dostępności mieszkań**, np. pomagać lokalnym spółdzielniom mieszkaniowym, zapewniającym mieszkania socjalne.
- Za pośrednictwem semestru europejskiego, w sprawozdaniach krajowych i zaleceniach dla poszczególnych krajów, wspierać należy działania ukierunkowane na **zaprzestanie eksmisji, opracowanie przekrojowych krajowych strategii walki z ubóstwem**<sup>13</sup>, zwiększenie finansowania programu Najpierw mieszkanie oraz zwalczanie kryminalizacji osób bezdomnych.
- **UE powinna dążyć do uregulowania kwestii czynszów**, w szczególności w przypadkach niewydolności rynku. Celem powinno być wspieranie praw najemców i zapewnienie im dostępu do mieszkań na wynajem po przystępnej cenie, w ramach przysługującego każdemu prawa do spełniających odpowiednie standardy warunków mieszkaniowych, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarstw domowych o niskich dochodach. Należy podjąć odpowiednie działania ukierunkowane na zachęcanie właścicieli do udostępniania swoich mieszkań na wynajem, celem ograniczenia liczby nieruchomości nieużytkowanych.
- **Istnieje potrzeba opracowania wspólnej unijnej definicji pojęcia „przystępnych cen” w odniesieniu do wydatków mieszkaniowych**, jak również ustanowienia wskaźników, służących do monitorowania postępów w tym zakresie. Koszty mieszkaniowe nie powinny przekraczać 25% dochodów gospodarstw domowych. Dotychczasowa granica 40% jest zbyt wysoka. Należy bowiem brać pod uwagę inne wydatki gospodarstw domowych.
- **Należy ustanowić minimalne standardy jakości UE w odniesieniu do warunków mieszkaniowych**. Za punkt odniesienia posłużyć może Europejskie badanie warunków życia ludności (EU-SILC). Również na szczeblu krajowym standardy unijne powinny być stosowane jako wskaźniki referencyjne dla norm w tym zakresie.
- **Nadrzędnym celem powinno być zwiększenie inwestycji publicznych na rzecz mieszkalnictwa socjalnego**, przy wsparciu ze środków unijnych, np. InvestEU, czy Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Inwestycje te powinny stanowić kluczowy element Sprawiedliwej Transformacji, w ramach Paktu stabilności i wzrostu. Nie powinny być one uwzględniane podczas obliczania deficytu.

---

<sup>13</sup> FEANTSA (Europejska Federacja Krajowych Organizacji Pracujących z Ludźmi Bezdomnymi); [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org)

- **Istnieje potrzeba opracowania unijnego wskaźnika służącego do monitorowania postępów w zakresie zapewniania mieszkań socjalnych, w odniesieniu do potrzeb mieszkaniowych, jak również wskaźnika służącego do pomiaru bezdomności,** obejmującego wszystkie wymiary zjawiska, zgodnie z Europejską Typologią Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS. Ponadto opracować należy wskaźnik zbiorczy służący do pomiaru wykluczenia mieszkaniowego, na podstawie stosowanych dotychczas wskaźników EU-SILC (np. koszty mieszkań, zaległości w opłatach za czynsz, przeludnienie).
- Dla znalezienia skutecznych rozwiązań w procesach decyzyjnych na szczeblu unijnym i krajowym **kluczowe znaczenie ma udział osób dotkniętych bezdomnością i wykluczeniem mieszkaniowym,** jak również pomagających im organizacji pozarządowych.

### *Służba zdrowia (Zasada 16) i Opieka długoterminowa (Zasada 18)*

#### **18. Europejskie Spotkanie Osób Dotkniętych Ubóstwem (2019 r.)**

##### **Najważniejsze postulaty w sprawie opieki zdrowotnej i społecznej:**

- dobrej jakości opieka zdrowotna i społeczna dla wszystkich, w tym dla grup szczególnie narażonych;
- walka z prywatyzacją;
- uporanie się z problemem braku woli politycznej i wdrożenie istniejących przepisów prawnych.

##### **Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencje**

- **Obowiązujące obecnie rozróżnienie na opiekę społeczną i zdrowotną jest wysoce problematyczne.** Pandemia COVID-19 uwydatniła potrzebę zintegrowania usług z zakresu opieki zdrowotnej i społecznej.
- **UE opracować powinna odpowiednie ramy prawne w zakresie dostępu do powszechnych, wysokiej jakości usług opieki zdrowotnej i społecznej po przystępnej cenie,** w tym niezbędnych usług takich jak: prewencja, podstawowa opieka zdrowotna, opieka społeczna, opieka szpitalna i specjalistyczna, opieka dentystryczna, pomoc psychologiczna, opieka długoterminowa, czy pokrycie kosztów leków. W semestrze europejskim podkreślać należy znaczenie usług jako dobra publicznego.
- **Wszystkie grupy społeczne powinny mieć zapewniony jednakowy dostęp do usług** (osoby niepełnosprawne, mieszkańcy miast/wsi, mniejszości etniczne, w szczególności Romowie, imigranci, osoby bezdomne, etc.).
- **Jednym z kluczowych zagadnień powinien być powszechny dostęp do publicznych usług opieki zdrowotnej.** Należy przeprowadzić niezależną ocenę wpływu

prywatyzacji i liberalizacji na możliwość zapewnienia powszechnego dostępu do dobrej jakości opieki zdrowotnej po przystępnej cenie. Istnieje potrzeba opracowania zaleceń w sprawie zwiększenia finansowania publicznych systemów opieki zdrowotnej, poprzez wprowadzenie progresywnych systemów opodatkowania lub krajowych systemów ubezpieczeń zdrowotnych, zakładających wkład wszystkich członków społeczeństwa, w zależności od ich środków.

- **Zgodnie z semestrem europejskim unijna polityka makroekonomiczna nie może dłużej skupiać się wokół cięć wydatków publicznych oraz opłacalności i wydajności usług opieki zdrowotnej.** Priorytetem powinno stać się zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości usług po przystępnej cenie.
- **Unijne zasady przenoszenia praw** do przystępnej cenowo opieki zdrowotnej wymagają doprecyzowania. Prawa te przysługiwać powinny każdemu w imię zasady wspierania mobilności obywateli UE. Dostęp do praw powinny mieć wszystkie grupy społeczne, w tym nielegalni imigranci.
- **Należy wprowadzić w życie wzmocnione monitorowanie realizacji krajowych ram prawnych i zobowiązań**, w tym w zakresie powszechnej opieki zdrowotnej, niedyskryminacji, zwrotu kosztów, list oczekujących, etc.
- **Istnieje potrzeba opracowania narzędzi monitorowania wydatków ze środków unijnych na rzecz systemów opieki zdrowotnej.** W proces nadzorowania zaangażować należy społeczeństwo obywatelskie, co pozwoli ocenić, czy finansowanie unijne zapewnia powszechny dostęp do wysokiej jakości usług opieki zdrowotnej po przystępnej cenie.
- **Ubóstwo i wykluczenie społeczne powinny zostać uznane za jedno z głównych czynników społecznych, prowadzących do wystąpienia zjawiska nierówności zdrowotnych**, które, w perspektywie długoterminowej, niosą za sobą poważne skutki społeczne i gospodarcze. Związek między ubóstwem i wykluczeniem społecznym a nierównościami zdrowotnymi powinien być przedmiotem ścisłego monitorowania, w oparciu o najnowsze badania w tym zakresie. Na przykładzie tej relacji widzimy, że wielowymiarowość ubóstwa i zjawisko nierówności niejednokrotnie nakładają się na siebie. Na uwagę zasługują 2 główne aspekty problemu. Po pierwsze czynniki społeczne wpływające na stan zdrowia, związane z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jak również niewystarczający dostęp do niezbędnych usług (w tym dobrej jakości mieszkalnictwa) wywierają bezpośredni wpływ na zdrowie poszkodowanych. Po drugie te same czynniki społeczne decydują również o dostępie do usług opieki zdrowotnej. Znaczenie ma tutaj nie tylko przystępność cenowa, ale również, związana z niekorzystną sytuacją życiową, potencjalna potrzeba dostępu do usług dodatkowych i ukierunkowanych. Problem ten dotyczyć może zarówno całych społeczności, jak i pojedynczych osób.
- **Epidemia COVID-19 pokazała, jakie skutki nieść mogą za sobą nierówności zdrowotne oraz nierówny dostęp do usług opieki zdrowotnej. Istnieje potrzeba przeprowadzenia badania** w zakresie oceny kluczowych czynników społecznych związanych z tym problemem oraz opracowania zaleceń dotyczących przyszłych inwestycji, celem zapewnienia powszechnego dostępu do usług opieki zdrowotnej.

Należy również podjąć działania ukierunkowane na pomoc najbardziej potrzebującym, co pozwoli złagodzić skutki istniejących nierówności zdrowotnych.

- W centrum wszelkich działań powinni być sami **użytkownicy** (pacjenci, osoby dotknięte ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz osoby pozbawione dostępu do usług opieki zdrowotnej). Powinni oni brać udział w opracowywaniu, monitorowaniu i wdrażaniu działań politycznych w tym zakresie, głównie za pośrednictwem semestru europejskiego.

### **Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci (Zasada 11)**

**Kluczowe znaczenie ma dostęp do wczesnej edukacji i wysokiej jakości opieki nad dziećmi.** Jednak w **strategii ochrony dzieci przed ubóstwem** (druga część Zasady 11) należy wziąć pod uwagę wielowymiarowość tego zjawiska. Przyjąć należy zintegrowane podejście, oparte na prawach dziecka, zapewniające wsparcie rodzicom, w ramach nadrzędnej strategii walki z ubóstwem. Niezwykle ważną inicjatywą jest Gwarancja dla dzieci. Pozwala ona zapewnić dostęp do **usług opieki zdrowotnej, darmowej edukacji, opieki nad dziećmi, godnych warunków mieszkaniowych i odpowiedniego wyżywienia.** Gwarancja powinna być jednak oparta na zintegrowanym podejściu, zgodnym z zaleceniem Komisji w sprawie inwestowania w dzieci,<sup>14</sup> które zakłada wsparcie w dostępie do zasobów, usług oraz w uczestnictwie w życiu społecznym. Ponadto w sposób priorytetowy traktować należy kwestię zabawy i aktywności twórczej, w szczególności wśród dzieci pochodzących z rodzin zmagających się z ubóstwem. Jest to bowiem warunek konieczny dla rozwoju osobistego dzieci, wspierający ich przyszłą aktywność obywatelską.

### **Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencje**

- Jako jedna ze stron wspólnego oświadczenia EU Alliance for Investing in Children (Sojuszu UE na rzecz inwestycji w dzieci), EAPN popiera wdrożenie **Gwarancji dla dzieci, w oparciu o zalecenie Rady, wzmacniające zalecenie Komisji na rzecz inwestowania w dzieci (2013 r.).** Jako część zintegrowanej strategii walki z ubóstwem wspomniane zalecenie zwraca uwagę na **problem wielowymiarowości ubóstwa i pilną potrzebę zaspokojenia potrzeb dzieci i ich opiekunów/rodziców:** 1) Dostęp do odpowiednich zasobów i świadczeń; 2) Dostęp do dobrej jakości usług po przystępnych cenach; 3) Prawo dzieci do udziału w aktywnościach kulturowych i rekreacyjnych oraz w istotnych dla nich procesach decyzyjnych.
- **Zalecenie Rady powinno zawierać przejrzysty plan realizacji przyjętych strategii.** Należy również opracować skuteczne narzędzia monitorowania całego procesu i zapewnić źródła dostatecznego finansowania. Ponadto zalecenie powinno być powiązane z innymi instrumentami finansowymi UE, nie tylko z Europejskim Funduszem Społecznym Plus (EFS+).

### **Dostęp do usług: twarde prawo**

---

<sup>14</sup> KE: Zalecenie Komisji w sprawie inwestowania w dzieci (2013 r.)

- EAPN w dalszym ciągu popiera konieczność opracowania **dyrektywy ramowej UE na rzecz ochrony usług publicznych jako dobra publicznego**, celem uniknięcia modelu nastawionego w znacznym stopniu na zysk.
- Jedną z głównych słabości unijnego modelu społecznego jest brak **obowiązkowego prawa do mieszkania**. Powinno ono przysługiwać każdemu, w tym imigrantom, osobom bezdomnym i innym wykluczonym grupom społecznym.

### Zasada 1: Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie

**Cel Zrównoważonego Rozwoju nr 4:** Zapewnić wszystkim edukację wysokiej jakości oraz promować uczenie się przez całe życie

EAPN popiera zapewnienie **powszechnego prawa do dobrej jakości edukacji po przystępnej cenie, dostępnej dla wszystkich, promującej włączenie społeczne i naukę przez całe życie**. Zdaniem EAPN edukacja szkolna i przedszkolna, dostęp do programów w ramach Kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) i Kształcenia przez całe życie (LLL) stanowią jedne z najważniejszych usług i dóbr publicznych (na szczeblu unijnym nazywane usługami użyteczności publicznej).<sup>15</sup>

Naszym zdaniem edukacja ma przede wszystkim za zadanie **dawać ludziom siłę, by byli w stanie zmienić swoje życie na lepsze**. Dzięki edukacji kobiety i mężczyźni mają możliwość najpełniejszego wykorzystania swojego potencjału i realizacji swoich ambicji. Ponadto poprzez edukację ludzie nabywać powinni odpowiednie umiejętności i kwalifikacje, uważane za kluczowe na rynku pracy, co pozwoli im na znalezienie dobrej jakości, stałych miejsc pracy i uchronienie siebie i swoich rodzin przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Istotne jest również, by w wyniku edukacji ludzie nabywali odpowiednie umiejętności miękkie/przekrojowe i uczyli się myśleć krytycznie, co pozwoli im na sprawowanie kontroli nad własnym życiem i nawiązanie wartościowych relacji z pozostałymi członkami społeczności. Poprzez swoje uczestnictwo w życiu społecznym i aktywność obywatelską przyczynią się tym samym do wzmocnienia demokracji.

Popieramy zatem przyjęcie **podejścia opartego na prawach człowieka, skoncentrowanego wokół dobra samych uczniów**, którego priorytetem będzie ludzki potencjał i aspiracje. EAPN popiera Kształcenie przez całe życie (LLL) jako przekrojową, całościową wizję edukacji, która

---

<sup>15</sup> Opieka zdrowotna, opieka społeczna, mieszkalnictwo, edukacja, dostęp do wody, usługi energetyczne to usługi publiczne i część infrastruktury publicznej. Usługi użyteczności publicznej i usługi o ogólnym znaczeniu gospodarczym, znane powszechnie jako usługi publiczne, to usługi niezbędne do zaspokojenia podstawowych ludzkich potrzeb i zapewnienia powszechnego dobrobytu. Ich dostępność, przystępność cenowa, jakość mają bezpośredni wpływ na jakość życia ludzi. Stanowią one fundament europejskiego modelu społecznego oraz podstawę zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego, jak również spójności regionalnej w Europie. Zdaniem EAPN powszechny dostęp do tych usług jest podstawowym prawem człowieka.



stanowiąc powinna stały element ludzkiego życia, promujący rozwój osobisty i zawodowy, poprzez kształcenie formalne, nieformalne i pozaformalne.

Przy opracowywaniu przyszłych strategii działania w zakresie kształcenia i szkoleń zawodowych w sposób priorytetowy traktować należy czynniki takie jak **dostępność, przystępność cenowa, zakres oraz jakość usług**. Ponadto **prawo dostępu do edukacji powinno być powszechne: przysługiwać powinno wszystkim członkom społeczeństwa**. Ponadto należy wziąć pod uwagę konieczność zapewnienia dodatkowego wsparcia grupom szczególnie narażonym oraz wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji w zakresie dostępu do edukacji. Skuteczność podjętych działań w dużej mierze zależeć będzie również od **uczestnictwa osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym**, jak również pomagających im organizacji pozarządowych, we wszelkich procesach decyzyjnych w tym zakresie.

Priorytetowym postulatem zorganizowanego w 2018 r. [Europejskiego Spotkania Osób Dotkniętych Ubóstwem: Uczyńmy edukację wyjściem z ubóstwa!](#) była konieczność zwiększenia finansowania i zmiany politycznego paradygmatu na rzecz realizacji Zasady 1 europejskiego filaru praw socjalnych, z naciskiem na promowanie bardziej sprawiedliwego społeczeństwa, ogólnego dobrobytu oraz poszanowania praw człowieka. Nadrzędnym celem powinno być całkowite wyeliminowanie ubóstwa w UE. Osoby dotknięte ubóstwem i pomagające im organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą brać czynny udział we wszelkich procesach decyzyjnych w tym zakresie. Spotkanie pod znakiem edukacji i ubóstwa skłoniło do przemyśleń nad kwestią zapewnienia powszechnego dostępu do dobrej jakości edukacji, sprzyjającej włączeniu społecznemu (w szczególności w przypadku zmagających się z wieloma trudnościami grup szczególnie narażonych), jak również dostępu do technologii i pogłębiających się nierówności w tym zakresie, rzeczywistej ceny ubóstwa w kontekście systemu edukacji i pomocy osobom przedwcześnie kończącym naukę.

**Zdaniem EAPN w sposób priorytetowy traktować należy finansowanie darmowej, powszechnej edukacji publicznej**, dostępnej dla wszystkich grup społecznych, jak również skuteczne zwalczanie dyskryminacji, ze szczególnym uwzględnieniem grup szczególnie narażonych, w tym Romów, imigrantów, dzieci zmagających się z problemami psychicznymi oraz rodzin ubogich. Nadrzędnym celem powinno być promowanie włączenia społecznego i powszechności oraz likwidowanie wszelkich podziałów. Ludziom należy zapewnić dostęp do edukacji na przestrzeni całego życia, w tym do wczesnego kształcenia i opieki. Promować należy prawo do edukacji wykraczającej poza nabywanie kwalifikacji zawodowych, wspierającej nabywanie umiejętności życiowych i uczestnictwo w życiu społecznym; edukacji opartej na współpracy z rodzinami, organizacjami lokalnych społeczności i uczniami, dostosowanej do indywidualnych oczekiwań i potrzeb. Kluczowe znaczenie ma **uznanie kształcenia pozaformalnego i nieformalnego**, ponieważ stanowi ono doskonałą alternatywę dla osób, które z różnych powodów nie radzą sobie w formalnym systemie edukacji.

**Kluczową rolę w zakresie dostępu do edukacji odgrywa semestr europejski.** Więcej uwagi poświęcić należy kwestii edukacji wykraczającej poza nabywanie kwalifikacji zawodowych i poszerzanie możliwości zatrudnienia.

**Istnieje wyraźny związek pomiędzy EFS+ i procesem wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych.** Działania w zakresie edukacji nie powinny jednak **skupiać się wyłącznie wokół kwestii zatrudnienia.** Należy przyjąć podejście oparte na prawach człowieka, którego priorytetem będzie wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa. Wskaźniki służące do pomiaru postępów w tym zakresie powinny w bardziej przejrzysty sposób odzwierciedlać główny cel działań – wspieranie uczestnictwa w życiu społecznym i włączenia społecznego, nie tylko pomoc w kwestii zatrudnienia.

W kontekście **Europejskiego Zielonego Ładu i Sprawiedliwej Transformacji** duże znaczenie mają szkolenia zawodowe i zdobywanie kwalifikacji zawodowych. Więcej uwagi należy jednak poświęcić **zwiększaniu dostępności dobrej jakości szkoleń zawodowych w przypadku grup trudnodostępnych,** jak również wspieraniu gospodarki o obiegu zamkniętym.

W ostatnim czasie dużo mówi się o **indywidualnych kontaktach edukacyjnych.** Kluczowe znaczenie w tym kontekście ma jednak przyjęcie podejścia opartego na prawach człowieka oraz zapewnienie powszechnego dostępu do tego typu usług, niezależnie od statusu zatrudnienia użytkowników. Należy również wziąć pod uwagę historię zatrudnienia osób zmagających się obecnie z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Przy opracowywaniu szkoleń i kursów w zakresie zwiększania kompetencji i kwalifikacji zawodowych przydatna może okazać się pomoc organizacji pozarządowych (w tym członków EAPN). Eksperti w dziedzinie ubóstwa i wykluczenia społecznego wiedzą bowiem, jak zachęcić potrzebujących do uczestnictwa w życiu społecznym.

Kluczowe znaczenie dla opracowania skutecznej polityki w zakresie edukacji oraz ubóstwa i wykluczenia społecznego ma **zaangażowanie związków zawodowych i organizacji pozarządowych,** szczególnie tych świadczących usługi w zakresie kształcenia nieformalnego i pozaformalnego.

### **Instrumenty miękkie wspierające pozytywną konwergencję**

- Kluczowe znaczenie ma realizacja praw socjalnych i zapewnienie powszechnego dostępu do dobrej jakości edukacji po przystępnej cenie oraz programów w ramach Kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) i Kształcenia przez całe życie (LLL). **Działania prowadzić należy w oparciu o semestr europejski, w ramach europejskiego obszaru edukacji.** W sposób priorytetowy traktować należy zalecenia

dla poszczególnych krajów w przypadku państw członkowskich o niewielkich postępach lub poważnych problemach w zakresie zapewniania równego traktowania osób zmagających się z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

- **Wieloletnie ramy finansowe, a konkretnie Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+), obejmować powinny finansowanie na rzecz systemu edukacji sprzyjającego włączeniu społecznemu**, kształcenia nieformalnego i pozaformalnego, szczególnie w przypadku młodzieży pozostającej poza sferą edukacji i zatrudnienia (NEET) i uczących się dorosłych. Uwzględnić należy również kwestię dostępu do edukacji oraz działania ukierunkowane na podnoszenie świadomości społecznej i walkę z dyskryminacją.
- W prawodawstwie unijnym w zakresie walki z dyskryminacją **status społeczno-ekonomiczny uznać należy za czynnik sprzyjający wystąpieniu dyskryminacji**. Ponadto istnieje potrzeba gromadzenia danych dotyczących poziomu wykształcenia w odniesieniu do poszczególnych grup społecznych.
- Należy zapewnić odpowiednie finansowanie na rzecz osób potrzebujących **pomocy w rozwijaniu umiejętności czytania, pisania i liczenia**.
- **Dzieci, młodzież i dorośli powinni brać czynny udział w procesach decyzyjnych** dotyczących systemu edukacji, celem opracowywania i monitorowania realizacji działań w tym zakresie.
- Europejski obszar edukacji obejmować powinien działania w zakresie **kształcenia pozaformalnego**.
- Należy uaktualnić **unijny wykaz systemów i procedur, celem uznania ważności edukacji pozaformalnej, szkoleń i umiejętności życiowych**, co stanowić będzie podstawę do opracowania zaleceń dla państw członkowskich UE, w których taki rodzaj kształcenia uznaje się za nieważny lub w których systemy walidacji wymagają udoskonalenia. Działania w tym zakresie prowadzić należy w oparciu o Zalecenie Rady z 2012 r. w sprawie uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.<sup>16</sup>
- **Istnieje potrzeba zdefiniowania na nowo celów liczbowych w zakresie edukacji**, dotyczących osób przedwcześnie kończących edukację oraz młodzieży pozostającej poza sferą edukacji i zatrudnienia (NEET), w odniesieniu do celów przyjętych w ramach strategii Europa 2020. Celem powinna być dalsza realizacja ambitnych celów politycznych, przy zachowaniu zasad rozwoju zrównoważonego społecznie i gospodarczo. Ponadto ustanowić należy kryteria jakości dla działań na rzecz wsparcia osób przedwcześnie kończących edukację. Wymienione cele realizowane powinny być w oparciu o przekrojową strategię Europa 2030, obejmującą strategię walki z ubóstwem, jak również opracowanie i wdrożenie planu działania w ramach europejskiego filaru praw socjalnych.
- **UE powinna przeznaczyć część funduszy na rzecz wspierania nauki przez całe życie**, wykraczającej poza ramy potrzeb rynku pracy, między innymi poprzez pomoc potrzebującym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego/EFS+.

---

<sup>16</sup> Zalecenie Rady z 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PL/TXT/?uri=CELEX:32012H1222\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PL/TXT/?uri=CELEX:32012H1222(01)&from=EN)

- W sposób priorytetowy traktować należy finansowane ze środków unijnych **programy nauki przez całe życie, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia finansowego na rzecz osób z utrudnionym dostępem do edukacji**, pochodzących z rodzin o niskich dochodach, czy ofiar dyskryminacji.
- **Należy rozszerzyć zastosowanie środków z EFS+, tak aby obejmowało ono kursy językowe i działania na rzecz integracji** imigrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Udoskonalenia wymaga również jakość danych w zakresie problemów związanych z integracją społeczną wymienionych grup, jak również realizacją przysługujących im praw.
- Należy rozszerzyć zastosowanie środków z EFS+, tak aby obejmowało ono działania na rzecz **włączenia społecznego i dostępu do edukacji dzieci romskich** oraz walkę z dyskryminacją i segregacją społeczną w zakresie edukacji i szkoleń zawodowych.

## **Załącznik 1: Status niniejszego dokumentu**

Niniejsza publikacja opracowana została przez wchodzącą w skład EAPN Grupę ds. Strategii włączenia społecznego UE. Pierwsze rozmowy dotyczące wdrożenia europejskiego filaru praw socjalnych odbyły się podczas spotkania Grupy ds. Strategii włączenia społecznego UE, zorganizowanego w dniach 14-15 września 2019 r. w Finlandii. Wstępną wersję niniejszego dokumentu EAPN sporządziło w odpowiedzi na rozpoczęte w 2020 r. konsultacje społeczne, w oparciu o rozmowy prowadzone podczas spotkania w Finlandii oraz publikacje takie jak *Odpowiedź EAPN na europejski filar praw socjalnych: Uczyń prawa socjalne bijącym sercem Europy, Realizacja Agendy 2030 dla ludzi i planety – Propozycje EAPN dotyczące strategii po strategii Europa 2020 (2019 r.), *Stanowisko EAPN w sprawie edukacji, szkoleń i nauki przez całe życie* oraz *Stanowisko EAPN w sprawie adekwatnych dochodów* (2020 r.). 24 marca 2020 r. pierwszy pełny projekt dokumentu udostępniony został członkom EAPN (wstępny termin ustalony został na 23 kwietnia). W związku z odwołaniem spotkania Grupy ds. Strategii włączenia społecznego UE, które odbyć się miało w dniach 19-21 marca w Madrycie, ostateczny termin przesunięto na 4 kwietnia. Pisemny wkład w tworzenie dokumentu miało EAPN IE, FI, PT, NL, ES. 6 maja odbył się interaktywny webinar z udziałem: EAPN BE, HR, CZ, DK, FR, FI, DE, EL, HU, IC, IE, LV, LT, MT, NL, NO, PL, PT., SK, SL, ES, UK oraz członków organizacji europejskich: AGE Platform, Eurodiaconia i Międzynarodowej Federacji Pracowników Socjalnych (IFSW). W następnym tygodniu zainteresowane strony miały ostatnią szansę na wniesienie wszelkich dodatkowych uwag, swoje stanowisko przedstawiło EAPN FI oraz PT. 1 czerwca 2020 r. Grupa ds. Strategii włączenia społecznego UE przyjęła ostateczną wersję dokumentu.*

## **Informacje kontaktowe:**

Jeśli potrzebują Państwo dalszych informacji, prosimy o kontakt:

Sian Jones – sekretariat EAPN

[sian.jones@eapn.eu](mailto:sian.jones@eapn.eu)– 0032 (2) 226 58 59

Publikacje i działania EAPN mogą Państwo śledzić na stronie: [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

**Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN) jest niezależną siecią organizacji pozarządowych i grup zaangażowanych w walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Sieć powstała w 1990 r.**

**Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN)– Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. Czerwiec 2020 r.**

*Niniejsza publikacja powstała dzięki wsparciu finansowemu Programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych „EaSI” (2014-2020 r.). Dodatkowe informacje dostępne na stronie: <http://ec.europa.eu/social/easi>*

*Ani Komisja Europejska, ani żadna osoba działająca w imieniu Komisji nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania informacji zawartych w niniejszej publikacji. Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć i innych materiałów, co do których UE nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw.*